STAATSMINISTERIUM
DES INNERN

Freistaat
SACHSEN

SächsEGovG

Handlungsleitfaden
zur Umsetzung in staatlichen Behörden

Version 1.0

Stand: 06. Februar 2015

Inhalt

Vorwort zum Handlungsleitfaden

Mit dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen (SächsEGovG) vom 9. Juli 2014 (Seite 398 des SächsGVBl.) hat Sachsen als erstes Bundesland nach dem Bund, den rechtlichen Rahmen für den Einsatz elektronischer Verfahren in der sächsischen Verwaltung geschaffen.

Mit der E–Government-Gesetzgebung wurde nicht nur ein neues Rechtsgebiet geschaffen. Es wurde auch ein ambitioniertes Aufgabentableau beschlossen, das auf nahezu allen Verwaltungsebenen im Freistaat Sachsen einen merklichen Veränderungsprozess ausgelöst hat und weiter auslösen wird. Ziel dieses Prozesses ist die breite Fortentwicklung der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung im Freistaat Sachsen. Sie bezieht sich also nicht nur auf eine Verwaltungsfachebene, z. B. die Steuerverwaltung oder das Meldewesen. Sie betrifft vielmehr alle Verwaltungszweige – ganz gleich welchen Fachgebietes. Diese Fortentwicklung der Digitalisierung durch die öffentliche Verwaltung ist Kennzeichen des modernen Regierungs- und Verwaltungshandelns. Sie ist wesentlicher Standortfaktor für eine gute wirtschaftliche Entwicklung und eine lebenswerte Zukunft der Bürger im Freistaat Sachsen. Die Chancen, die die Digitalisierung den Bürgern und der Verwaltung bietet, wollen wir so noch besser nutzen.

Das Sächsische E-Government-Gesetz verpflichtet die Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Freistaates Sachsen in unterschiedlicher Weise zur Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen. Anspruch ist es, die Chancen von E-Government im Freistaat Sachsen bestmöglich nutzbar zu machen und ganzheitliche Potentiale für effektives und effizientes Verwaltungshandeln zu erschließen.

Der hier vorgelegte Handlungsleitfaden in der Version 1.0 beschreibt ausführlich diese Umsetzungspflichten für die staatlichen Behörden und gibt praktische Empfehlungen zu möglichen Umsetzungen aus Sicht des Freistaates Sachsen. Er geht dabei nicht auf die Anforderungen des E-Government-Gesetzes des Bundes ein, das nach seinem § 1 Abs. 2 auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts gilt, wenn sie Bundesrecht ausführen. Nicht behandelt werden zudem speziellere Vorschriften in Fachgesetzen oder z. B. nach §§ 71a ff. VwVfG, die ebenfalls die elektronisch unterstützte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der staatlichen Behörden regeln oder regeln können. Dies würde den Rahmen des auf die Umsetzung des Landesrechts beschränkten Handlungsleitfadens sprengen. Daher sei an dieser Stelle ergänzend z. B. auf die Ausführungen des BMI im sogenannten »Mini-Kommentar« zum E-Government-Gesetz des Bundes und die einschlägigen Fachkommentierungen verwiesen.

Es besteht zudem weder der Anspruch, jede Einzelfrage einer betroffenen Behörde zu beantworten noch alle behördenspezifischen Besonderheiten zu berücksichtigen, da sich die Vielfalt, der im Einsatz befindlichen und zudem heterogenen Technik, einer solchen Herangehensweise verschließt.

Der Handlungsleitfaden in seiner aktuellen Fassung wurde – aufbauend auf einer Vorgängerversion 0.5 – durch das Sächsische Staatsministerium des Innern (SMI) fertiggestellt. Ausgangspunkt für die Erarbeitung war eine Bitte des Sächsischen IT-Kooperationsrates. Zusammen mit der Sächsischen Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung, den kommunalen Landesverbänden und unter Beteiligung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten wurde er in thematischen Arbeitsgruppen erstellt. Die Federführung lag bei der Abteilung 6 (Informationstechnologie und E-Government in der Staatsverwaltung) des SMI.

Der Handlungsleitfaden behandelt insbesondere solche Regelungen,

- die für alle Träger der öffentlichen Verwaltung gelten,
- die Pflichtaufgaben sind und
- die sofort nach Verkündung des Gesetzes in Kraft treten.

Der Handlungsleitfaden wird – ausgerichtet an den Bedürfnissen der Zielgruppen – schrittweise durch weitere Erläuterungen und Bausteine ergänzt. Eine nochmals erweiterte Folgeversion ist für das Jahr 2016 geplant, in dem weitere Regelungen des Gesetzes in Kraft treten.

Vorangestellt ist eine Übersicht zu den Umsetzungspflichten und -optionen des SächsEGovG für die staatlichen Behörden. Die Gliederung des Handlungsleitfadens erfolgt abschnittsweise nach den Paragraphen des SächsEGovG. Innerhalb dieser Abschnitte finden sich ein Erläuterungsteil zur jeweiligen Verpflichtung aus dem SächsEGovG, inhaltliche Ausführungen und Empfehlungen zur Umsetzung sowie Antworten auf allgemein interessierende Fragestellungen zum jeweiligen Thema (FAQ).

Das Dokument enthält auch Verweise auf Anlagen im Anhang des Handlungsleitfadens sowie auf weitere externe Dokumente und Webseiten. Diese Verweise sind als Hyperlink farblich und unterstrichen gekennzeichnet. Das Dokument ist barrierefrei und für jedermann frei zugänglich. Änderungen dürfen aber nicht vorgenommen werden und bei Vervielfältigung oder öffentlicher Wiedergabe ist § 5 Abs. 2 UrhG (Quellenangabe) zu beachten.

Ich bin zuversichtlich, dass der Handlungsleitfaden den staatlichen Behörden des Freistaates Sachsen eine gute und wichtige Hilfestellung gibt, um die abstrakten Vorschriften des Sächsischen E-Government-Gesetzes in der täglichen Verwaltungspraxis mit Leben zu erfüllen. Bürger und Unternehmen müssen ihre Anliegen auch sicher über die elektronischen Kommunikationswege mit der Verwaltung abwickeln können. Der Handlungsleitfaden gibt hier die notwendige Orientierung.

In diesem Sinne hoffe ich auf eine gute Aufnahme des Handlungsleitfadens bei allen Akteuren, die sich dem Ziel eines guten Regierungs- und Verwaltungshandelns verpflichtet sehen.

Markus Ulbig

Sächsischer Staatsminister des Innern

Umsetzungspflichten und –optionen des SächsEGovG mit entsprechenden Fristen für staatliche Behörden

9. August 2014

Pflichten (»muss«)

- § 2 Absatz 1 – Elektronische Kommunikation grundsätzlich mit Verschlüsselung ermöglichen
- § 3 – Elektronische Zahlungen ermöglichen
- § 5 Absatz 1 – Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte erstellen
- § 7 – Elektronische Kommunikation und Dokumente barrierefrei gestalten
- § 8 Absatz 1 Satz 1 – Maschinenlesbare Formate verwenden
- § 9 Absatz 1 – Interoperabilität ermöglichen (unter Haushaltsvorbehalt)
- § 9 Absatz 2 – Informationssicherheit gewährleisten
- § 11 – Anschluss an das Sächsische Verwaltungsnetz herstellen
- § 19 Absatz 3 – Voraussetzungen für die Verwendung der sorbischen Sprache schaffen

Pflichten (»soll«)

- § 8 Absatz 1 Satz 3 – Maschinenlesbare Daten mit Metadaten versehen

Optionen (»kann«)

- § 4 – Elektronische Publikationen anbieten
- § 6 – Gemeinsame Verfahren durchführen, dabei Datenschutz gewährleisten
- § 20 – Experimentierklausel nutzen

1. August 2016

Pflichten (»muss«)

- § 2 Absatz 2 – Elektronische Kommunikation mit Schriftformersatz ermöglichen (unter Haushaltsvorbehalt)
- § 10 Absatz 2 Satz 1 – Basiskomponenten nutzen (unter Haushaltsvorbehalt)

8. August 2017

Pflichten (»muss«)

- § 21 Absatz 1 – Evaluierungsbericht durch die Staatsregierung vorlegen

1. August 2018

Pflichten (»soll«)

- § 12 – Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einsetzen (unter Haushaltsvorbehalt)

8. August 2021

Pflichten (»muss«)

- § 21 Absatz 2 – Erfahrungsbericht durch die Staatsregierung vorlegen (aller vier Jahre)

Empfehlungen zur Umsetzung des SächsEGovG für staatliche Behörden des Freistaates Sachsen

§ 1 SächsEGovG – Anwendungsbereich

§ 1 SächsEGovG lautet:

»(1) Dieses Gesetz regelt die elektronisch unterstützte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Freistaates Sachsen sowie der seiner Aufsicht unterliegenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (Träger der Selbstverwaltung). Auf Beliehene finden die Vorschriften dieses Gesetzes für die Träger der Selbstverwaltung Anwendung.

(2) Dieses Gesetz gilt nicht für die Tätigkeit des Mitteldeutschen Rundfunks.

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

A Erläuterung der Verpflichtung

Regelungsgegenstand des Gesetzes

§ 1 SächsEGovG bestimmt den Regelungsgegenstand und die Adressaten des Gesetzes.

Das Gesetz regelt die elektronisch unterstützte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit, die sächsische Behörden und sonstige öffentliche Stellen nach Maßgabe des SächsEGovG ausüben müssen oder sollen. Es enthält zudem auch Regelungen zur Erfüllung der Aufgaben in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens.

E-Government – nach § 1 Abs. 1 SächsEGovG verstanden als die »elektronisch unterstützte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit« – soll nach Maßgabe der Regelungen in den §§ 2 ff. SächsEGovG im Freistaat Sachsen gefördert und befördert werden.

Adressat des Gesetzes

Adressat und damit Verpflichteter des Gesetzes sind die Behörden des Freistaates Sachsen sowie die seiner Aufsicht unterliegenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (Träger der Selbstverwaltung). Der in § 1 Abs. 1 S. 1 SächsEGovG bestimmte Anwendungsbereich geht von der wortgleichen Formulierung in § 1 S. 1 SächsVwVfZG aus und orientiert sich begrifflich an den verfassungsrechtlichen Vorgaben für die sächsische Verwaltung.

Demnach wird die Verwaltung im Freistaat Sachsen gemäß Art. 82 Abs. 1 S. 1 SächsVerf durch die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung ausgeübt. Träger der Selbstverwaltung sind gemäß Art. 82 Abs. 2 S. 1 SächsVerf die Gemeinden, Landkreise und andere Gemeindeverbände (als kommunale Träger der Selbstverwaltung) und nach Art. 82 Abs. 3 SächsVerf andere öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen (nach Maßgabe der Gesetze als nichtkommunale Träger der Selbstverwaltung).

Damit ist ausschließlich die »sächsische öffentliche Hand«, d. h. alle sächsischen Behörden und Verwaltungseinrichtungen der unmittelbaren und mittelbaren Verwaltung im Freistaat Sachsen Adressat des Gesetzes (z. B. auch Landtagsverwaltung, Rechnungshof, kommunale Eigenbetriebe, Kammern).

a) Ausnahme MDR

Nach § 1 SächsEGovG gilt das Gesetz nicht für den Mitteldeutschen Rundfunk (MDR).

b) Spezialfall Beliehener

Das Gesetz gilt für Private nur insofern, als dass sie Beliehene sind. Beliehene, d. h. natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, denen durch oder aufgrund eines Gesetzes hoheitliche Befugnisse übertragen wurden, werden vom Anwendungsbereich des Gesetzes umfasst. Je nach beleihendem Verwaltungsträger sind sie entweder dem Freistaat Sachsen selbst zuzurechnen oder den Trägern der Selbstverwaltung. Das Gesetz regelt, dass auf alle Beliehenen nach § 1 Abs. 1 S. 2 SächsEGovG ausschließlich die Vorschriften für die Träger der Selbstverwaltung Anwendung finden. In diesen Vorschriften sind weniger strenge Verpflichtungen enthalten als für die Staatsbehörden; sie eröffnen den Beliehenen daher größere Spielräume. Die Beliehenen müssen mithin unabhängig von dem sie beleihenden Rechtsträger neben den allgemeinen Vorschriften, insbesondere des Abschnittes 1 des SächsEGovG (Allgemeine Regelungen) nur die Vorgaben des Abschnittes 3 (Regelungen für die Träger der Selbstverwaltung) beachten und umsetzen.

c) Besonderheiten der Justiz

Durch § 1 Abs. 3 SächsEGovG wird die Tätigkeit der Justiz teilweise vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen. Die Regelung entspricht dem wortgleichen § 2 Abs. 3 Nr. 1 VwVfG und gewährleistet den Schutz der Judikative, die wie die Legislative eigenständig neben der von diesem Gesetz erfassten Exekutive steht. Gleichzeitig sichert die Formulierung ab, dass dieses Gesetz genauso wie das Verwaltungsverfahrensgesetz für den zur Exekutive zählenden Bereich der Justizverwaltung gilt. Aus § 1 Abs. 3 SächsEGovG ergibt sich also, dass dieses Gesetz für die Tätigkeit der Gerichtsverwaltungen und für die Behörden der Justizverwaltung gilt, wenn und soweit die jeweilige Tätigkeit der Nachprüfung durch die im Gesetzestext erwähnten Gerichte unterliegt.

Geltungsbereich des Gesetzes

a) Verhältnis zu anderen Vorschriften

In § 19 SächsEGovG selbst wird das Verhältnis der Vorschriften des SächsEGovG zu den schon bisher im Freistaat Sachsen geltenden, allgemein verfahrensrechtlichen Gesetzesvorschriften im E-Government-Bereich geregelt. Bei §§ 19 Abs. 1 und 2 SächsEGovG handelt es sich um deklaratorische Verweisungen, die lediglich darauf hinweisen, dass weitere Gesetzestexte zu beachten sind. So verdeutlicht § 19 Abs. 1 SächsEGovG, dass das SächsEGovG den Regelungsgehalt des § 3a VwVfG (Elektronische Kommunikation), der aufgrund der dynamischen Verweisung in § 1 S. 1 SächsVwVfZG auch im Freistaat Sachsen gilt, nicht ändert, sondern lediglich ergänzt (siehe Abschnitt A zu § 2 Abs. 2 SächsEGovG).

§ 19 Abs. 2 SächsEGovG regelt das Verhältnis des Gesetzes zu § 123 Abs. 5 SächsGemO. Die in § 123 Abs. 5 SächsGemO vorgesehene Möglichkeit der Aufsichtsbehörden, den Gemeinden Maßgaben zur elektronischen Datenverarbeitung vorzugeben, wird durch die Regelungen des SächsEGovG nicht berührt. Die dort eröffneten Befugnisse gelten weiterhin vollumfänglich. Dies gilt auch für entsprechende Vorgaben der Aufsichtsbehörden an die Landkreise über § 65 Abs. 2 S. 1 SächsLKrO i. V. m. § 123 Abs. 5 SächsGemO.

b) Vorrang des Fachrechts

Im SächsEGovG ist – anders als im Bundesrecht (vgl. § 1 Abs. 4 EGovG) – keine Kollisionsvorschrift enthalten, die das Anwendungsverhältnis des SächsEGovG zum Fachrecht regelt, das ebenfalls Vorschriften für die elektronisch unterstützte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit enthält (Ausnahme: § 8 Abs. 4 SächsEGovG – siehe FAQ Nr. 16 zu § 8 SächsEGovG). Sofern es sich um Landesrecht verdrängende bundes- oder europarechtliche E-Government-Regelungen handelt, gehen diese dem SächsEGovG vor. Handelt es sich aber um gleichrangige Vorschriften des Landesrechts, die jeweils unterschiedliche Rechtsfolgen anordnen, muss entschieden werden, welchem Gesetz der Anwendungsvorgang zukommt. Sofern das Fachgesetz die Rechtsmaterie abschließend regelt, geht dieses dem SächsEGovG auch dann vor, wenn es vor Inkrafttreten des SächsEGovG erlassen wurde. Sofern das Fachgesetz die Rechtsmaterie jedoch nicht abschließend regelt, gilt über die Regeln des Fachrechts hinaus (zusätzlich) das SächsEGovG. Ob eine Norm abschließenden Charakter hat, ist durch Auslegung zu ermitteln.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Konkrete Adressaten in der jeweiligen Behörde

In erster Linie richtet sich das Gesetz an die Amts- und Behördenleiter, Bürgermeister, Landräte und Verbandsvorsitzenden, die anhand einer Prüfung der einzelnen Vorschriften für ihre Behörde oder öffentliche Stelle klären müssen, welche Verpflichtungen und welche Möglichkeiten sie aus den Paragraphen des Gesetzes haben, um E-Government zu befördern.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Regelungen gleichermaßen für alle Adressaten gelten und nicht alle Normen Pflichten regeln:

a) So trifft beispielsweise alle staatlichen und kommunalen Verwaltungseinrichtungen die Verpflichtung, ab dem 9. August 2014 die elektronische Kommunikation mit Bürgern barrierefrei zu ermöglichen (§ 2 Abs. 1 i. V. m. § 7 SächsEGovG).

b) Kommunen und Landkreise sind nicht verpflichtet, sondern können von der Möglichkeit Gebrauch machen, ihre nach Maßgabe einzelner Rechtsvorschriften bestimmte Pflicht zur Publikation in einem amtlichen Mitteilungs- oder Verkündungsblatt zusätzlich oder sogar ausschließlich auch dadurch zu erfüllen, indem sie eine elektronische Ausgabe des »amtlichen Bekanntmachungsblattes« führen (vgl. im Einzelnen § 4 SächsEGovG).

c) Soweit sich die Kommunen, Landkreise, Gemeindeverbände oder sonstige Träger der Selbstverwaltung (z. B. Hochschulen, Kammern) beispielsweise dafür entscheiden, die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einzuführen, sind sie an die für die Staatsbehörden entsprechend geltenden Vorschriften gebunden (§ 16 i. V. m. § 12 Abs. 1 S. 2, Abs. 4 und 5 SächsEGovG).

d) Die Experimentierklausel in § 20 SächsEGovG richtet sich dagegen nur an die Ressorts der Staatsverwaltung und den Beauftragten für Informationstechnologie. Denn nur auf oberster Staatsebene kann durch Rechtsverordnung entschieden werden, ob und wie von Kosten-, Zuständigkeits-, Form- und sonstigen landesrechtlichen Verfahrensvorschriften auch in Fachgesetzen befristet, sachlich und räumlich begrenzt abgewichen werden kann, um E-Government-Anwendungen einzuführen oder weiterzuentwickeln.

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Richtet sich die Verschlüsselung bei der Übermittlung von Passbildern zwischen Pass- und Ordnungsbehörde in Bußgeldverfahren nach dem Sächsischen E-Government-Gesetz oder nach dem Passgesetz des Bundes und welches Verschlüsselungsniveau gilt hier?

> **Antwort**: Die Pflicht zur Verschlüsselung bei der Übermittlung von Passbildern der Passbehörde an die Ordnungsbehörde richtet sich nicht nach § 2 Abs. 1 S. 2 SächsEGovG, sondern nach den bundesrechtlichen Vorschriften der §§ 22 Abs. 2, 22a Abs. 1 S. 2, 6a Abs. 1 S. 3 PassG, da nach Art. 31 GG Bundesrecht entgegenstehendes Landesrecht bricht und gleichlautendes zumindest verdrängt. Hier wie dort existiert jedoch keine Regelung, welches Verschlüsselungsniveau gilt (niedrig, mittel oder hoch). Dies gilt auch für den Fall, dass die Datenübermittlung nicht über das Internet, sondern über verwaltungsinterne Netze erfolgt (Siehe FAQ Nr. 1 und 2 zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG, deren Antwort auch im Fall der Datenübermittlung über das Verwaltungsnetz einen bestimmten Grad der Verschlüsselung empfiehlt, aber rechtlich – von Maßnahmen der Fachaufsicht abgesehen – nicht vorschreiben kann).

Frage 2: Sowohl § 7 SächsEGovG als auch § 7 SächsIntegrG enthalten Regeln über die Barrierefreiheit. Verdrängt das SächsEGovG als das zeitlich später erlassene Gesetz das SächsIntegrG?

> **Antwort**: Nein. Beide Gesetze gelten nebeneinander, da die Rechtsfolgen die gleichen sind. Die bereits in § 7 SächsIntegrG verankerte Verpflichtung zur Barrierefreiheit ist derzeit bei einem elektronischen Zugang als Teil des Internetauftritts der Behörde verpflichtend. Darüber hinaus gilt § 7 SächsIntegrG aber dann nicht, wenn eine Behörde einen Zugang über eine andere elektronische Möglichkeit – unabhängig vom Internet – wählt, beispielsweise bei Bezahlmöglichkeiten, Akteneinsicht oder Verwaltungspostfächern. Daher wird durch §§ 1 Abs. 1, 7 SächsEGovG nunmehr eine barrierefreie Zugangseröffnung über die Regelung des § 7 SächsIntegrG hinaus gewährleistet (inhaltliche Erweiterung). Zudem soll die elektronische Kommunikation nicht nur den Staatsbehörden, sondern insbesondere auch der kommunalen Verwaltung mit dem behinderten Bürger barrierefrei ermöglicht werden (Erweiterung des Adressatenkreises).

Frage 3: Unter den Voraussetzungen des § 4 SächsEGovG ist es beispielsweise möglich, kommunale Satzungen einer Gemeinde auch oder sogar ausschließlich elektronisch zu verkünden. Widerspricht dies nicht § 2 der Kommunalbekanntmachungsverordnung (KomBekVO), die für öffentliche Bekanntmachungen von Satzungen nur den Abdruck (also eine Papierfassung), z. B. im Amtsblatt der Gemeinde oder des Landkreises, dem die Gemeinde angehört, vorschreibt?

> **Antwort**: In gewisser Weise ja. Aber die KomBekVO hatte bei ihrem Erlass im Jahre 1997 elektronische Bekanntmachungen nicht im Blick.
> Die KomBekVO geht als Rechtsverordnung der gesetzlichen Regelung des SächsEGovG nach. Da § 4 SächsEGovG zeitlich später als die auf § 127 Abs. 1 Nr. 3 SächsGemO zu stützende KomBekVO erlassen wurde, der Gesetzgeber beim Erlass des SächsEGovG die Bekanntmachungsvorschriften zur Sächsischen Gemeindeordnung kannte und dieser damit bewusst die Regelung zur ausschließlichen

Publikation in öffentlich zugänglichen elektronischen Ausgaben im SächsEGovG getroffen hat, verdrängt § 4 SächsEGovG den § 2 KomBekVO.
Dies bedeutet, dass die KomBekVO eine Kommune nicht daran hindert, eine Satzung auch ausschließlich elektronisch zu verkünden, wenn die Voraussetzungen des § 4 SächsEGovG erfüllt sind und insbesondere die sonst noch notwendigen kommunalrechtlichen Gemeinderatsbeschlüsse gefasst sind.

§ 2 Abs. 1 SächsEGovG – Elektronische Kommunikation und Verschlüsselungsverfahren

§ 2 Abs. 1 SächsEGovG lautet:

»Die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung müssen auch die elektronische Kommunikation ermöglichen. Beliehene sind von dieser Verpflichtung ausgenommen, soweit die elektronische Kommunikation für die ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer Verwaltungsaufgaben nicht erforderlich ist. Für die elektronische Kommunikation sind Verschlüsselungsverfahren anzubieten und grundsätzlich anzuwenden.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten

Die Verpflichtung zur elektronischen Kommunikation unter grundsätzlicher Anwendung von Verschlüsselungsverfahren im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit gilt für die staatlichen Behörden unmittelbar seit Inkrafttreten des Gesetzes am 9. August 2014.

Adressat der Verpflichtung

Adressat der Norm sind die staatlichen Behörden, die Träger der Selbstverwaltung und Beliehene.

Behörden in diesem Sinne sind in Übereinstimmung mit (dem nach § 1 S 1 SächsVwVfZG auch im Freistaat Sachsen anwendbaren) § 1 Abs. 4 VwVfG alle Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. Da das Gesetz auf Grund von § 1 Abs. 1 S. 1 SächsEGovG nur für die elektronisch unterstützte Verwaltungstätigkeit der Behörden des Freistaates Sachsen gilt, sind z. B. Behörden des Bundes, anderer Länder oder der EU von der Norm ausgenommen.

Neben den allgemeinen Verwaltungsbehörden, die aufgrund des SächsVwVfZG handeln, werden auch die Behörden der Finanz- und Sozialverwaltung erfasst, die aufgrund der verfahrensrechtlichen Spezialregelungen in der Abgabenordnung (AO) und den Sozialgesetzbüchern I und X (SGB I und X) tätig werden. Da das SächsEGovG die Vorgaben der AO, der SGB I und X sowie insbesondere das E-Government-Gesetz des Bundes lediglich punktuell und widerspruchsfrei ergänzt, ergibt sich auch für die Verwaltungstätigkeit der Finanz- oder Sozialbehörden keine Kollisionssituation.

Neben den staatlichen Behörden sind auch die der Aufsicht des Freistaates Sachsen unterliegenden Träger der Selbstverwaltung erfasst. Zu den Trägern der Selbstverwaltung gehören neben den Kommunen (Gemeinden, Landkreise und andere Gemeindeverbände) auch nichtkommunale Behörden und Einrichtungen wie Hochschulen und Kammern sowie deren Zusammenschlüsse (vgl. Art. 82 Abs. 2 S. 1, Abs. 3 SächsVerf).

Beliehene, d. h. natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, denen durch oder aufgrund eines Gesetzes hoheitliche Befugnisse übertragen wurden, werden von der Vorschrift nur in Ausnahmefällen erfasst. Zwar finden auf Beliehene nach § 1 Abs. 1 S. 2 SächsEGovG alle Vorschriften des SächsEGovG für die Träger der Selbstverwaltung Anwendung, aber speziell im Fall des § 2 Abs. 1 SächsEGovG besteht davon jedoch eine Ausnahme. Die elektronische Kommunikation ist für Beleihungsvorgänge nur dann zu ermöglichen, wenn und soweit sie für die ordnungsgemäße Wahrnehmung dieser Verwaltungsaufgaben

erforderlich ist. Ob ein solches Erfordernis besteht, richtet sich nach dem jeweils geltenden Fachrecht.

Für die Judikative gilt § 2 Abs. 1 SächsEGovG nur insoweit als der Anwendungsbereich des Gesetzes eröffnet ist (siehe dazu die Erläuterungen in Abschnitt A zu § 1 SächsEGovG unter »Adressat des Gesetzes« Nr. c).

Von der Vorschrift nicht erfasst, ist die Tätigkeit des Mitteldeutschen Rundfunks, da auf ihn die Vorschriften des SächsEGovG keine Anwendung finden (vgl. § 1 Abs. 2 SächsEGovG).

Geltungsbereich der Verpflichtung

Die Verpflichtung liegt darin, die elektronische Kommunikation zu ermöglichen, die zur Durchführung öffentlich-rechtlicher Verwaltungstätigkeit erforderlich ist. Damit ist die privatrechtliche Verwaltungstätigkeit der öffentlichen Hand von der Verpflichtung nicht umfasst. Verwaltungstätigkeit umfasst sämtliche Formen des Verwaltungshandelns eines Verwaltungsträgers. Dies betrifft damit nicht nur die Verwaltungstätigkeit, die im Rahmen von Verwaltungsverfahren nach § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 9 VwVfG durchgeführt wird, also die mit Außenwirkung versehene, auf den Antragsteller, den Bürger oder das Wirtschaftsunternehmen gerichtete Verwaltungstätigkeit (Verfahren zum Erlass eines Verwaltungsaktes oder Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages). Auch die Behörden übergreifende Kommunikation, die zur Durchführung von Verwaltungsverfahren erfolgt (z. B. fachaufsichtliche Hinweise; Amtshilfeersuchen) muss elektronisch möglich sein. Umfasst ist aber auch die Verwaltungstätigkeit, die zwischen Behörden oder sonstigen öffentlichen Stellen erfolgt und nicht auf die Durchführung eines Verwaltungsverfahrens abzielt oder durch dieses veranlasst ist (z. B. Informationsschreiben; Anfertigen von Gutachten oder Stellungnahmen durch Zuarbeit). Gleiches gilt für die Verwaltungstätigkeit zwischen Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen.

Inhalt der Verpflichtung

Unter der elektronischen Kommunikation versteht man das Senden und Empfangen von Nachrichten mittels elektronischer Medien. Nicht darunter fällt die Übermittlung von Nachrichten auf Trägermedien, z. B. CD oder DVD, auch wenn die Daten auf den Trägern elektronisch erzeugt sind.

Die staatlichen Behörden müssen die elektronische Kommunikation ermöglichen. Damit müssen sie die erforderlichen technischen und organisatorischen Voraussetzungen schaffen, um elektronische Kommunikationsvorgänge durchzuführen. Da das Gesetz hierzu keine Standards vorgibt, muss die elektronische Kommunikation zumindest nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik erfolgen. Dies sind solche technischen Verfahren und Vorgehensweisen, die in der praktischen Anwendbarkeit erprobt sind und von der Mehrheit der Fachleute anerkannt werden.

Es wird der Stand der Technik für die elektronische Kommunikation empfohlen. Dies ist ein entwickeltes Stadium der technischen Möglichkeiten bei Produkten, Prozessen und Dienstleistungen zu einem bestimmten Zeitpunkt, basierend auf entsprechenden gesicherten Erkenntnissen von Wissenschaft, Technik und Erfahrung. Es sind zumindest die Verfahren einzusetzen, die einen hohen Verbreitungsgrad in der Bevölkerung haben, also insbesondere E-Mail, ggf. E-Fax und für die behördenübergreifende Kommunikation bei Bedarf auch Video. Eine Wahlmöglichkeit für den Einsatz besteht jedoch zumindest insofern nicht, da nach § 2 Abs. 2 SächsEGovG auch die Übermittlung elektronischer Dokumente (z. B. per E-Mail) ermöglicht werden muss. Auch das Bereithalten elektronischer Formulare und

Webanwendungen ermöglicht je nach Art des Verwaltungsverfahrens die elektronische Kommunikation im Sinne des Gesetzes.

Die staatlichen Behörden müssen – wenn sie selbst elektronische Nachrichten übermitteln – diese grundsätzlich, d. h. in der Regel, verschlüsseln, es sei denn, die jeweilige Verwaltungstätigkeit rechtfertigt davon Ausnahmen (z. B. das Versenden einer Presseinformation oder dieses Handlungsleitfadens). Verschlüsseln bedeutet dabei das Einsetzen eines Verfahrens zum Schutz der Daten vor unbefugter Einsichtnahme oder Veränderung, in dem diese mittels eines entsprechenden Algorithmus in eine nur für den Berechtigten erschließbare Form gebracht werden. Daher müssen in der Kommunikation mit Bürgern, Wirtschaft und anderen Behörden Verschlüsselungsverfahren von den staatlichen Behörden zur Nutzung angeboten werden, nicht zuletzt auch deshalb, um verschlüsselte Nachrichten des Betroffenen an die staatlichen Behörden entschlüsseln zu können.

Welches Angebot die Verwaltung dem Betroffenen unterbreitet, d. h. welches Verschlüsselungsverfahren, welche Art und welcher Grad der Verschlüsselung zu verwenden ist, ist Sache der Verwaltung. Die Art und der Grad der Verschlüsselung richten sich nach den Anforderungen, die die konkrete Verwaltungstätigkeit jeweils erfordert. Sofern keine spezialgesetzlichen Vorschriften bestehen, steigen die Anforderungen an die Datensicherheit und damit an die einzusetzenden Verschlüsselungsverfahren je höher der Grad der Vertraulichkeit der Daten ist. Bei personenbezogenen Daten sind zudem die Anforderungen der einschlägigen Datenschutzgesetze zusätzlich zu beachten. Prioritär einzusetzen sind daher datensichere Verfahren, die einen hohen Verbreitungsgrad in der Bevölkerung haben oder solche, die sich in der sächsischen Verwaltungspraxis in der Kommunikation mit Bürgern oder zwischen Behörden bewährt haben (z. B. Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach – EGVP, Secure Mailgateway – SMGW).

Die Betroffenen haben aus dem SächsEGovG nur dann keinen Anspruch darauf, dass staatliche Behörden die Nachrichten auch verschlüsselt an die Betroffenen übermitteln, wenn es dafür sachlich nachvollziehbare Gründe gibt (z. B. wenn der konkrete Inhalt der Verwaltungstätigkeit keine besondere vertrauliche Übermittlung erfordert). In der Regel ist also zu verschlüsseln. Eine Ausnahme liegt auch dann vor, wenn die Betroffenen ausdrücklich – d. h. nicht nur durch konkludentes Handeln, sondern mit eindeutig abgegebener Erklärung – auf eine Verschlüsselung verzichten.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Der Verpflichtung nach § 2 Abs. 1 SächsEGovG wird bereits dann Rechnung getragen, wenn die elektronische Erreichbarkeit über eine E-Mail-Adresse sichergestellt werden kann. Dabei ist zu gewährleisten, dass für diese E-Mail-Adresse ein Verschlüsselungszertifikat für eingehende verschlüsselte Nachrichten implementiert und veröffentlicht wird und Verschlüsselungszertifikate für ausgehende verschlüsselte Nachrichten genutzt werden. Als Verschlüsselungsverfahren wird die Inhaltsverschlüsselung (S/MIME / PGP) empfohlen.

Aus der Verpflichtung nach § 2 Abs. 1 SächsEGovG ist zudem abzuleiten, dass auch für Portale und webbasierte Dienste zum Nachrichten- und Datenaustausch grundsätzlich die Verschlüsselung anzubieten ist. Weitere Hinweise zur Absicherung über TLS / SSL sind in den Ausführungen zu § 9 Abs. 2 SächsEGovG zu finden.

Sofern ein Fachgesetz keine Anforderungen enthält, ist das notwendige Verschlüsselungsverfahren über eine Schutzbedarfsanalyse festzustellen. Dafür müssen die Empfehlungen des IT-Grundschutzes des BSI herangezogen werden. Wenn im Ergebnis der Analyse ein

Schutzbedarf »HOCH« (z. B. Geschäftsgeheimnisse, besonders geschützte Daten gemäß § 4 Abs. 2 SächsDSG) festgestellt wird, empfiehlt das BSI eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung (z. B. OSCI).

Über die E-Government-Basiskomponente »Elektronische Signatur und Verschlüsselung« (BaK ESV) werden geeignete zentrale Dienste zur Umsetzung der Verpflichtung nach § 2 Abs. 1 SächsEGovG angeboten. Diese sind, vorbehaltlich der Regelung des § 10 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG, der am 1. August 2016 in Kraft tritt, zu nutzen.

Die benötigten E-Mail- und SSL-Zertifikate können über die Sachsen Global CA (siehe Abschnitt B.1) oder andere Zertifizierungsstellen beschafft werden. Auswahlkriterien zu Zertifizierungsstellen sind im Abschnitt C zu finden.

Den verschiedenen datenschutzrechtlichen Anforderungen wird unter anderem dadurch Rechnung getragen, dass über die BaK ESV ein zentraler Dienst für verschlüsselte E-Mail (siehe Abschnitt B.2) und ein zentraler Dienst für die OSCI-Kommunikation (siehe Abschnitt B.3) genutzt werden kann.

B.1 Zertifikate

Zertifikate, die zur S/MIME-E-Mail-Verschlüsselung zum Einsatz kommen, müssen die X509-Zertifikatserweiterung »erweiterte Schlüsselverwendung=emailProtection« enthalten. Die zu schützende E-Mail-Adresse muss im Zertifikatsfeld »Subject« bestätigt sein.

Serverzertifikate zur SSL/TLS-Verschlüsselung von Webanwendungen sollen die X509-Zertifikatserweiterung »erweiterte Schlüsselverwendung=serverAuth« enthalten. Die Zertifikate sollen als CommonName (CN) den qualifizierten Domainnamen (FQDN) enthalten und von einer vertrauenswürdigen Zertifizierungsstelle (CA) ausgestellt sein.

Zum Einsatz in Verbindung mit dem Secure-Mail-Gateway werden sogenannte Class3-Zertifikate empfohlen (persönliche Identifizierung des Zertifikatsinhabers). Als Mindestanforderung sind Class2-Zertifikate einzusetzen.

Die Sachsen Global CA (SGCA) zertifiziert Datenverarbeitungssysteme und Benutzer oder Benutzergruppen für die Landes- und Kommunalverwaltung Sachsen, sofern die SGCA dafür vom Domaininhaber autorisiert wurde. Das Wurzelzertifikat der PKI ist herstellerseitig in vielen Browsern und Betriebssystemen vorinstalliert. Daher kann die Gültigkeit von Zertifikaten vom Kommunikationspartner automatisch geprüft werden.

Über die Webseite der Sachsen Global CA (SGCA) können geeignete Serverzertifikate zum Einsatz für die verschlüsselte HTTPS-Kommunikation beantragt werden. In den Ausführungen zu § 9 Abs. 2 SächsEGovG sind vertiefende Erläuterungen und Anleitungen zur Beantragung und zum Einsatz von Serverzertifikaten enthalten.

Die Nutzerzertifikate der SGCA enthalten auch die erweiterte Schlüsselverwendung »emailProtection« und entsprechen in Bezug auf die eingesetzten kryptografischen Algorithmen dem Stand der Technik. E-Mail-Funktionsadressen sind über Organisations- oder Gruppenzertifikate abzusichern.

Zusätzliche Hinweise sind im Abschnitt C und in der Onlinehilfe der DFN-PKI zu finden. Darüber hinausgehende Anfragen können an die Kontaktadresse der SGCA gerichtet werden.

B.2 Umsetzung der E-Mail-Verschlüsselung: Secure Mail Gateway (SMGW)

Mit dem zentralen Secure Mail Gateway (SMGW) können alle sächsischen staatlichen Behörden verschlüsselte E-Mails an Empfänger außerhalb des SVN / KDN senden und empfangen. Der Fokus des SMGW liegt auf dem vertraulichen Austausch von Daten über E-Mail.

Die Verpflichtung zur elektronischen Kommunikation über Dokumente mit qualifizierter elektronischer Signatur gemäß § 2 Abs. 2 SächsEGovG kann durch eine Anbindung an das SMGW umgesetzt werden (vgl. Ausführungen zu § 2 Abs. 2 SächsEGovG).

Innerhalb des Informationsverbundes SVN / KDN erfolgt der Nachrichtentransport über einen gesicherten Transportkanal (Transportverschlüsselung, z. B. über SSL/TLS). Für den Transport im Internet verschlüsselt das SMGW die Nachrichten auf Anwendungsprogrammebene (Inhaltsverschlüsselung über S/MIME oder PGP). Ist kein Empfängerschlüssel bekannt, wird die Nachricht über ein gesichertes Online-Postfach (SMGW Messenger) zugestellt. Die Nachrichten werden ein- und ausgehend nach dem Stand der Technik auf Viren gescannt. Nähere Informationen sind über die Kontaktstellen (siehe Abschnitt B.4) zu erhalten.

B.2.1 Nutzerrollen im SMGW

Das SMGW unterscheidet zwei verschiedene Nutzerrollen: aktive und passive Nutzer.

Aktive Nutzer des SMGW sind Teilnehmer, deren E-Mail-System an die zentralen Dienste des SVN / KDN angeschlossen ist und für die mindestens eine E-Mail-Adresse aus ihrer Domäne auf dem SMGW konfiguriert ist. Für den Versand und Empfang wird lokal das gewohnte E-Mail-System genutzt. Aktive Nutzer können für sonstige Kommunikationspartner SMGW-Messenger-Postfächer einrichten. Es können verschlüsselte E-Mail-Nachrichten mit beliebigen Kommunikationspartnern ausgetauscht werden.

Die Verwendung des SMGW über ein E-Mail-Postfach als aktiver Nutzer setzt folgendes voraus:

- Anschluss an das Sächsische Verwaltungsnetz (SVN / KDN),
- Erfolgreiches Durchlaufen des SMGW-Registrierungsprozesses (aktiv).

Ein aktiver Nutzer kann bestimmen, wie seine zu sendende Nachricht behandelt werden soll. Dafür stehen ihm Schlüsselwörter zur Verfügung. Das SMGW reagiert auf Schlüsselwörter in der Betreffzeile oder in anderen Bestandteilen (z. B. Header) der E-Mail-Nachricht und entfernt diese vor dem Weiterleiten der entsprechend verarbeiteten Nachricht.

Sendet ein aktiver Nutzer einem Kommunikationspartner, der kein SMGW-Nutzer ist, eine verschlüsselte E-Mail, so wird für diesen Kommunikationspartner automatisch ein Online-Postfach eingerichtet, in dem die E-Mail sicher abgelegt wird. Der Kommunikationspartner wird über diesen Vorgang per E-Mail informiert und erhält zugleich die Zugangsadresse zu seinem Online-Postfach. Die initialen Zugangsdaten erhält der Kommunikationspartner ebenfalls per E-Mail. Der Kommunikationspartner holt sich seine E-Mail dann in seinem Online-Postfach ab.

Um als aktiver Nutzer verschlüsselte Nachrichten empfangen zu können, muss sein Verschlüsselungszertifikat (privater Schlüssel) auf dem SMGW hinterlegt sein. Ein Kommunikationspartner verschlüsselt Nachrichten an den aktiven Nutzer mit dem öffentlichen Zertifikat (öffentlicher Schlüssel) des aktiven Nutzers. Ein aktiver Nutzer kann

sein hinterlegtes Verschlüsselungszertifikat auch nutzen, um seine E-Mail-Nachrichten zu signieren, auch in Kombination mit der Nachrichtenverschlüsselung. Anforderungen an das Zertifikat, Beschaffungsmöglichkeiten und weitere Hinweise können den Abschnitten B.1 und C entnommen werden.

Aktiven Nutzern wird empfohlen, auf der Internetseite der Behörde Informationen zur elektronischen Kommunikation bereit zu stellen. Für die Möglichkeit, elektronische Dokumente zu übermitteln, verpflichtet nunmehr § 2 Abs. 2 S. 3 SächsEGovG seit dem 9. August 2014 zur Information über die jeweils genutzten öffentlich zugänglichen Netze. Dazu zählen die Downloadmöglichkeit des öffentlichen Schlüssels und ggf. Regelungen zu Inhalten und zur Verarbeitung der Nachrichten, wie z. B. Dateiformate für Anhänge. Im Impressum von Veröffentlichungen und in Nachrichtensignaturen sollte auf diese Zugangseröffnung hingewiesen werden.

Passive Nutzer des SMGW sind Teilnehmer, deren E-Mail-System nicht am SVN / KDN angeschlossen ist. Sie nutzen die Funktionalitäten des Online-Postfachs. Passive SMGW-Nutzer können erst nach Einladung durch einen aktiven Nutzer Nachrichten über ein für sie persönlich angelegtes Online-Postfach mit allen bis dahin vorhandenen aktiven und passiven Nutzern Nachrichten austauschen. SMGW-Messenger-Postfächer haben eine begrenzte Größe und werden bei längerer Nichtbenutzung nach entsprechenden Warnhinweisen gelöscht. Die Postfächer werden für den dauerhaften Einsatz als Behördenzugang daher nicht empfohlen.

Alle **sonstigen Kommunikationspartner** (keine aktiven oder passiven SMGW-Nutzer) können verschlüsselte Nachrichten an aktive SMGW-Nutzer senden und auch von diesen empfangen, sofern sie über eigene Verschlüsselungsmöglichkeiten (S/MIME, PGP) verfügen. Ansonsten ist eine Registrierung als passiver Nutzer möglich.

B.2.2 Nutzungsszenarien im SMGW

Zur Nutzung des SMGW im aktiven Modus sind grundsätzlich 3 Szenarien denkbar:

- Szenario 1: Nutzung mit nur einer Adresse je staatliche Behörde / Stadt oder Gemeinde / öffentliche Einrichtung etc.
- Szenario 2: Nutzung mit mehreren Adressen je staatliche Behörde / Stadt oder Gemeinde / öffentliche Einrichtung etc.
- Szenario 3: Nutzung einer gesamten E-Mail-Domäne

Zu Szenario 1: Die Nutzung mit nur einer Adresse empfiehlt sich nur für sehr kleine Behörden, bei denen alle rechtlichen Erfordernisse mit Herausgabe einer einzigen Adresse (z. B. poststelle@behoerde.de) erfüllt werden können. Dieses Postfach muss ein Funktionspostfach sein, so dass Vertretungen möglich sind und E-Mails sicher angenommen und an die zuständigen Mitarbeiter weiter verteilt werden. Nur ein auf die genaue E-Mail-Adresse ausgestelltes Zertifikat wird benötigt.

Zu Szenario 2: Sollen oder müssen mehrere Mitarbeiter oder Abteilungen jeweils separate gesicherte Postfächer betreiben (z. B. Personalamt, Rechtsabteilung), dann sollte die gesamte Domain an das SMGW angebunden werden. So ist es auch über ein Regelwerk problemlos möglich, nur bestimmten E-Mail-Nutzern (E-Mail-Adressen) das verschlüsselte und signierte Versenden und Empfangen zu erlauben. Auch die Trennung in »Nur senden« oder »Nur empfangen« oder weitere Einschränkungen sind auf diese Weise möglich. Für jedes einzelne E-Mail-Postfach wird ein separates Zertifikat benötigt. Diese Variante

empfiehlt sich nur für eine geringe Anzahl von Adressen. Auch der Pflegeaufwand für Änderungen ist durch Einbindung verschiedener Stellen relativ hoch.

Zu Szenario 3 – Variante A: Die betreffende Verwaltung wickelt den E-Mail-Verkehr für die gesamte E-Mail-Domäne über das SMGW ab. Jede Absenderadresse, unabhängig ob Personen- oder Funktionsadresse, wird auch nach außen dargestellt. So ist es auch jedem Teilnehmer von außen möglich, mit dem öffentlichen Zertifikat verschlüsselte Nachrichten explizit an eine namentlich bekannte E-Mail-Adresse einer Behörde zu senden. Hierzu können wahlweise ein gemeinsames Domänenzertifikat oder jeweils einzelne Adress-Zertifikate verwendet werden. Ein Domänenzertifikat wird empfohlen, da ab einer gewissen Anzahl der Umgang mit den Einzelzertifikaten sehr aufwendig wird (z. B. auch beim Wechsel bestimmter Mitarbeiter innerhalb der Behörde).

Zu Szenario 3 – Variante B: Die betreffende Verwaltung wickelt den E-Mail-Verkehr für die gesamte E-Mail-Domäne über das SMGW ab. Das SMGW sammelt von innen kommend alle entsprechend mit Befehlen oder per Exchange-Regel markierten E-Mails und sendet diese unter einer generischen Absender-E-Mail-Adresse (z. B. secure@stadtverwaltung-abc.de) nach außen. Dabei kann auch im Absender z. B. »secure@stadtverwaltung-abc.de im Auftrag von Herrn Mustermeier« eingestellt werden. Diese Zuordnung kann bei einer Antwort vom SMGW wieder aufgerufen werden und die Antwort-E-Mail genau diesem einen Mitarbeiter (oder Funktionspostfach) zugestellt werden. Es ist nur ein Domänen-Zertifikat notwendig.

Allen drei Szenarien ist gemeinsam, dass man wahlweise über Exchange-Regeln feste Vorgaben machen kann (z. B. erlaubte Absender und Empfänger, Zwang zur Verschlüsselung, Signatur von bestimmten Absendern oder an bestimmte Empfänger) oder die Steuerung der Aktionen über bestimmte Befehle im Betreff der jeweiligen E-Mail auslösen kann.

In den Ausführungen zu § 13 Abs. 1 SächsEGovG werden Hinweise zur sicheren Anbindung des E-Mail-Systems im SVN / KDN gegeben.

B.3 Umsetzung OSCI – Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach

Das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) gewährleistet die rechtssichere und verschlüsselte Kommunikation. Mit dem EGVP tauschen bereits heute über 40.000 Nutzer (Anwälte, Notare, Firmen, Gerichte und Behörden) deutschlandweit Nachrichten aus. Das zugrundeliegende OSCI-Protokoll gewährleistet die Ende-zu-Ende-Verschlüsslung (doppelte Verschlüsselung) und wird damit auch höheren datenschutzrechtlichen Anforderungen gerecht. EGVP wird in Sachsen bereits von Behörden im Rahmen der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie oder zur rechtssicheren elektronischen Kommunikation mit der Justiz eingesetzt (elektronischer Rechtsverkehr).

Der technische Hintergrund – die Nachrichtenverschlüsselung und -signatur, die Bereitstellung eines ständig aktualisierten deutschlandweiten Verzeichnisdienstes (SAFE) für alle Teilnehmer, die Fachverfahrensanbindung etc. – wird über ein einheitliches Nachrichtenformat und über die bundesweite OSCI-Infrastruktur sichergestellt. Die BaK ESV betreibt den zentralen sächsischen Intermediär und stellt die OSCI-Postfächer für teilnehmende Behörden zur Verfügung.

Jedem EGVP-Teilnehmer ist technisch eine Rolle zugeordnet. Für Bürger, Berufsträger und Unternehmen (Rolle: Bürger) werden zur Kommunikation mit teilnehmenden Behörden (Rolle: Behörde) kostenfrei ein zentraler OSCI-Postfachdienst, Support und Clientsoftware über die EGVP-Website angeboten. Dort angebotene Downloads sind technische Implementierungen für die Rolle Bürger (EGVP Classic Frontend).

Die Implementierung für Behörden mit erweitertem Funktionsumfang (z. B. EGVP Classic Backend) ist **nicht über die EGVP-Website** erhältlich! Behörden werden durch die jeweilig zuständigen Stellen in den Bundesländern betreut. In Sachsen erfolgen die Bereitstellung des OSCI-Postfachs und geeigneter Software sowie der Support über die BaK ESV. Hiervon ausgenommen sind Justizbehörden, die in Sachsen durch die Leitstelle für Informationstechnologie der sächsischen Justiz betreut werden.

Mit der angebotenen EGVP-Software können verschiedene Einsatzszenarien abgebildet werden. Zusätzliche Funktionen des EGVP sind Automatisierungsmöglichkeiten und die Prüfung übermittelter Dokumente mit qualifizierter elektronischer Signatur (qeS). EGVP erfüllt damit zusätzlich auch die Anforderungen nach § 2 Abs. 2 SächsEGovG.

Neben der zentral gepflegten Kommunikationssoftware EGVP Classic und EGVP Enterprise können zugelassene Drittprodukte eingesetzt werden. In diesem Fall sind die EGVP-Postfächer entsprechend der Namenskonvention Sachsen (Namenskonventionen für EGVP-Postfächer) in der Rolle »Behörde« im Verzeichnisdienst zu registrieren.

Zusätzliche Hinweise finden Sie im Abschnitt C und online:

- Beschreibung des EGVP als Teil der BaK ESV
- Bürger- und allgemeines Informationsportal des EGVP
- Herstellerseite der EGVP-Software

B.4 Kontaktmöglichkeiten

Für Rückfragen zu den Abschnitten B.1 (Zertifikate), B.2 (SMGW) und B.3 (OSCI, EGVP) sind die zuständigen Mitarbeiter im Staatsbetrieb SID erreichbar unter:

Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste
Fachbereich 3.1 – E–Government- und Querschnittverfahren
Betreuung BaK ESV
Riesaer Straße 7
01129 Dresden
Tel.: 0351 20545-280
E-Mail: esv@sid.sachsen.de

E-Mail-Funktionsadressen für spezifische Anfragen zu den einzelnen Verfahren:
Zu Abschnitt B.1 (Zertifikate, Sachsen Global CA Administration): pki@smi.sachsen.de
Zu Abschnitt B.2 (SMGW, E-Mail-Verschlüsselung): smgw@sid.sachsen.de
Zu Abschnitt B.3 (OSCI, EGVP): esv@sid.sachsen.de

Informationen im Internet: Webseite zur BaK ESV sowie Registrierungsformulare für Dienste der BaK ESV (SMGW, OSCI, EGVP)

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Fordert das SächsEGovG eine Inhalts- oder eine Transportverschlüsselung?

> **Antwort**: Das Gesetz enthält keine näheren Bestimmungen zur Implementierung der Verschlüsselungsverfahren. Sowohl Inhalts- als auch Transportverschlüsselung erfüllen die Anforderung, sofern diese nachweislich auch außerhalb des Wirkungsbereichs der Behörde (z. B. SVN / KDN) wirksam sind.
> So verwendet das SMGW z. B. innerhalb des SVN / KDN die Transportverschlüsselung, außerhalb aber die Inhaltsverschlüsselung.

Frage 2: Ändert sich daran etwas, wenn personenbezogene Daten (z. B. Passbilder zwischen Passbehörde und Polizeidienststelle) übermittelt werden?

> **Antwort**: Ja. Bei dieser Klasse von Inhalten ist von einem Schutzbedarf »HOCH« auszugehen. Damit ist es bei diesen Daten unerlässlich, auch die Inhalte durch Verschlüsselung zu sichern, zusätzlich zur Transportverschlüsselung. Der Mehrwert ergibt sich hier am Ende der Transportstrecken, also bei den Empfängern (Ende-zu-Ende-Verschlüsselung). Dies geht über den heutigen Stand (nur Transportverschlüsselung) hinaus.

Frage 3: Welche Verschlüsselungsverfahren, die auch vom Bürger unkompliziert eingesetzt werden können, sind zu empfehlen?

> **Antwort**: Empfohlen werden der Austausch von verschlüsselten Dokumenten im Anhang von E-Mails, S/MIME und PGP zur E-Mail-Verschlüsselung, browserbasierte Zugänge zu verschlüsselten Datei- und Nachrichtenablagen (z. B. per SMGW-Messenger) sowie auch OSCI (z. B. per EGVP), sofern es funktional erforderlich ist.

Frage 4: Was ist der Unterschied zwischen öffentlichem und privatem Schlüssel (Zertifikat)?

> **Antwort**: Der private Schlüssel darf nur dem Zertifikatsinhaber vorliegen und sollte zusätzlich durch ein Kennwort geschützt werden, das nur dem Zertifikatsinhaber bekannt ist. Der öffentliche Schlüssel ist nicht geschützt und muss allen Kommunikationspartnern vorliegen. Beide Schlüssel korrespondieren. Daten werden mit dem öffentlichen Schlüssel für den Zertifikatsinhaber verschlüsselt. Die verschlüsselten Daten können nur mit dem privaten Schlüssel (kennwortgeschützt) entschlüsselt werden.

Frage 5: Wie kann ein externer Kommunikationspartner seinen Schlüssel der Behörde bekannt machen?

> **Antwort**: Die Bekanntmachung von Schlüsseln erfolgt über öffentliche Verzeichnisdienste der Zertifikatsaussteller oder z. B. durch das Senden einer mit dem Schlüssel signierten E-Mail an die Behörde. Bei Eingang einer signierten E-Mail im SMGW wird das der Absenderadresse zugeordnete Zertifikat automatisch im SMGW hinterlegt. Im Antwortfall wendet das SMGW den hinterlegten öffentlichen Schlüssel an.

Frage 6: Wie kann eine Behörde ihren Schlüssel dem externen Kommunikationspartner bekannt machen?

> **Antwort**: Die Bekanntmachung von Schlüsseln erfolgt über öffentliche Verzeichnisdienste der Zertifikatsaussteller oder durch Veröffentlichung auf der Internetseite der Behörde, wie z. B. auf der Webseite Signatur und Verschlüsselung der Landesverwaltung Sachsens.

Frage 7: Können Behörden verschlüsselte Nachrichten nur an Empfänger senden, von denen der Behörde bereits ein Empfängerschlüssel bekannt ist?

> **Antwort**: Empfängerschlüssel werden, wenn diese nicht bereits lokal hinterlegt sind, über öffentliche Verzeichnisdienste gesucht. Ist der Schlüssel veröffentlicht, wird dieser benutzt.
> Wird das SMGW genutzt und kein gültiger Schlüssel zur E-Mail-Adresse des Empfängers gefunden, initiiert das SMGW ein sicheres Webpostfach (SMGW Messenger) für den Empfänger, in das die Nachricht zugestellt wird. Der Zugang der Nachricht sowie Informationen zum Abruf werden dem Empfänger dann in einer separaten Nachricht an sein normales Postfach mitgeteilt.

Frage 8: Kann die Behörde vorab ermitteln, ob für den Empfänger bereits ein Schlüssel bekannt ist?

> **Antwort**: Ja, indem öffentliche Verzeichnisdienste oder lokale Adressdaten abgefragt werden. SMGW-Teilnehmer (Rolle: aktiver Nutzer) können vom System vorab Auskunft erhalten, wie eine Nachricht an einen Empfänger durch das System behandelt werden würde (Steuerbefehl »[INFO]«).

Frage 9: Welche E-Mail-Adresse (Domain-Teil) bekommt der Antragsteller als passiver oder aktiver Nutzer des SMGW?

> **Antwort**: Als aktiver Nutzer wird kein gesonderter Domänenteil vergeben. Die Domäne muss aber über die zentralen Netzdienste geroutet werden. Als passiver Nutzer wird ein sogenanntes Messenger-Postfach mit einer lokalen Domäne erstellt (»beispiel@messenger.lokal«). Im Webmessenger (Webmailer) kann die lokale Adresse »beispiel@messenger.lokal« oder aber auch die zugehörige Mailadresse »beispiel@behörde.de« verwendet werden. Lokale Adressen sind nur innerhalb des SMGW gültig. Das Versenden einer Nachricht an eine nicht registrierte Adresse / Domäne ist von einem passiven Postfach aus nicht möglich.

Frage 10: Was geschieht mit der Original-E-Mail, die im SMGW entschlüsselt und geprüft wurde? Ist diese für den Empfänger der Nachricht noch von Bedeutung?

> **Antwort**: Die entschlüsselte E-Mail wird an den Empfänger weitergeleitet. Die verschlüsselte Original-E-Mail wird auf dem SMGW gelöscht, da sie nicht mehr benötigt wird.

Frage 11: Wie kann eine E-Mail Ende-zu-Ende verschlüsselt werden?

> **Antwort**: Ende-zu-Ende-Verschlüsselung per E-Mail erfordert in jedem Fall den Einsatz von entsprechender Verschlüsselungs-Software (z. B. GnuPG) auf den Rechnern der beteiligten Nutzer (Clients der Sender und Empfänger).

Frage 12: Was ist bei der Auswahl eines Zertifikatsanbieters (Certificate Authority, CA) zu beachten?

Antwort: Grundsätzlich wird der Einsatz der landeseigenen Sachsen Global CA empfohlen. Sollte dennoch eine andere CA genutzt werden, sind u. a. folgende Auswahlkriterien zu prüfen:

1. Ggf. wird bereits vom (Fach-)Verfahren oder von übergreifenden IT-Sicherheitskonzepten eine Mindestanforderung an Zertifizierungsstellen definiert.
2. Der Zertifikatsanbieter soll von unabhängiger Stelle überwacht / zertifiziert sein.
3. Die Wurzelzertifikate sollen bereits vom Hersteller in allen gängigen Betriebssystemen, Internetbrowsern und Mailprogrammen als Vertrauensanker eingebunden sein.
4. Die Identifizierung der Zertifikatsnehmer soll im Minimum neben der Prüfung der Identität (z. B. E-Mail-Adresse, FQDN) eine Überprüfung des Unternehmens beziehungsweise der Organisation (z. B. Domaininhaberschaft) beinhalten. Das entspricht i. A. dem nicht standardisierten Begriff »Class 2-Zertifikat«).

Frage 13: Unter welchen Voraussetzungen kann ein Serverzertifikat der Sachsen Global CA beantragt werden?

Antwort:

1. Die Domain des zu zertifizierenden Webauftrittes (Servers) muss für eine Behörde der sächsischen Landes- oder Kommunalverwaltung registriert sein (Admin-C). Die Prüfung erfolgt online z. B. über DENIC oder InterNIC.
2. Der Sachsen Global CA muss eine Vollmacht zur Ausstellung von Serverzertifikaten für die betreffende Domain vom Domaininhaber (Admin-C) erteilt worden sein (Kontaktadresse: PKI@smi.sachsen.de).
3. Zertifikatsanträge sind durch den Verantwortlichen der Behörde einzureichen.
4. Mit der Zertifikatsbeantragung werden die Zertifizierungsrichtlinien der DFN-PKI Policy (Global) akzeptiert.

Frage 14: Stellt die Sachsen Global CA Wildcard-Zertifikate für die SSL-Verschlüsselung aller Server oder Webanwendungen einer Domäne aus?

Antwort: Nein. Es gibt jedoch die Möglichkeit, mehrere zusammengehörige Domainnamen in einem Zertifikat zusammenzufassen (SAN-Zertifikate).

Frage 15: Welche Zertifikatsprofile sind in der Sachsen Global CA implementiert?

Antwort: Die Website der DFN-PKI bietet eine Übersicht zu den Zertifikatprofilen.

Frage 16: Unter welchen Voraussetzungen kann ein Nutzerzertifikat der Sachsen Global CA beantragt werden?

Antwort:

1. Der Nutzer / die Nutzergruppe muss der Landes- oder Kommunalverwaltung Sachsens zugeordnet sein (Prüfung Organisationseinheit / Abteilung).
2. Mit der Zertifikatsbeantragung werden die Zertifizierungsrichtlinien der DFN-PKI Policy (Global) akzeptiert.

Frage 17: Was kostet ein Zertifikat?

> **Antwort**: Für sächsische Behörden und Kommunen sind die Zertifikate der Sachsen Global CA ohne Zusatzkosten erhältlich. Zertifikate anderer Anbieter sind in der Regel kostenpflichtig. E-Mail-Zertifikate gibt es z. B. ab ca. 20 € pro Jahr, Serverzertifikate ab ca. 200 € pro Jahr (jeweils Class2, deutscher Anbieter).

Frage 18: Was ist bei der Beantragung von Zertifikaten für Umlautdomains bei der Sachsen Global CA zu beachten?

> **Antwort**: Bei der Beantragung ist die IDNA-Notation (Internationalizing Domain Names in Applications) zu nutzen. Die Sachsen Global CA ist in der Lage, IDNA-konvertierte Domainnamen zu verarbeiten.

Frage 19: Welche Client-Zertifikate können für OSCI (EGVP) eingesetzt werden?

> **Antwort**: Es bestehen keine organisatorischen Anforderungen. Technisch ist ein x509.V3-Zertifikat mit den Schlüsselverwendungen Signatur und Verschlüsselung erforderlich.
> Im EGVP können geeignete Clientzertifikate selbst erstellt werden. Für die EGVP Rolle »Behörde« erfolgt eine initiale Prüfung der Identität (Postfachregistrierung).

§ 2 Abs. 2 SächsEGovG – Zugangseröffnung für Dokumente mit qualifiziert elektronischer Signatur

§ 2 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG lautet:

»Die Übermittlung elektronischer Dokumente unter Wahrung der für den Freistaat Sachsen verbindlichen bundesrechtlichen Voraussetzungen in

1. § 3a Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749, 2753) geändert worden ist, in der am 8. August 2014 geltenden Fassung,
2. § 36a Abs. 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) – Allgemeiner Teil – (Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 19. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3836, 3848) geändert worden ist, in der am 8. August 2014 geltenden Fassung, und
3. § 87a Abs. 3, 4 und 6 der Abgabenordnung (AO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 20031 S. 61), die zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 18. Dezember 2013 (BGBl. I S. 4318, 4333) geändert worden ist, in der am 8. August 2014 geltenden Fassung,

für die Ersetzung der Schriftform ist durch die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung im Rahmen der Kommunikation nach Absatz 1 unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung zu ermöglichen, soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten

Die Verpflichtung, Schriftform ersetzende elektronische Dokumente senden und empfangen zu können, tritt zwei Jahre nach Verkündung des SächsEGovG in Kraft (vgl. Art. 3 Abs. 2 Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen und zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung). Sie gilt damit für die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung (siehe dazu Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG) ab dem 1. August 2016.

Davon unberührt bleibt die schon seit dem 1. Juli 2014 bestehende Verpflichtung aus § 2 Abs. 1 E–Government-Gesetz des Bundes, den Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente zu eröffnen (d. h. den Empfang entsprechender Nachrichten zu ermöglichen), die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur (qeS) versehen sind, wenn Bundesrecht ausgeführt wird. Gleiches gilt (auch für den Weg der Übermittlung von Nachrichten), wenn durch Rechtsvorschrift angeordnet ist, dass ein Verwaltungsverfahren über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden kann und die Abwicklung in elektronischer Form verlangt wird (vgl. §§ 71a, 71d, 71e VwVfG). Zur Umsetzung dieser Verpflichtungen kann ebenfalls auf die Empfehlungen unter Abschnitt B zurückgegriffen werden.

Unberührt bleibt auch die Verpflichtung der Verwaltung, Anträge und Anzeigen in Ausführung von Bundes- oder Landesrecht empfangen zu können, die nach Maßgabe des De-Mail-Gesetzes schriftformersetzend übermittelt werden. Gleichfalls unberührt bleibt diese

Verpflichtung beim Empfang elektronischer Formulare, die über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt werden und die mit Hilfe des sicheren Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes schriftformersetzend ausgefüllt werden. Voraussetzung ist hier jedoch derzeit noch die Zugangseröffnung nach § 1 S. 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 3a Abs. 1 VwVfG (vgl. § 1 Abs. 1 bis 3 VwVfG i. V. m. § 1 S. 1 SächsVwVfZG, § 19 Abs. 1 SächsEGovG).

Erst mit Inkrafttreten von § 2 Abs. 2 SächsEGovG müssen auch elektronische Dokumente mit Hilfe von De-Mail oder den neuen Personalausweis schriftformersetzend empfangen und ggf. auch mittels De-Mail übermittelt werden können. Damit haben die Behörden des Freistaates Sachsen und die Träger der Selbstverwaltung bis zum 1. August 2016 Zeit, diese neuen schriftformersetzenden Verfahren in den Vollzug einzuführen.

Hierzu werden in späteren Versionen des Handlungsleitfadens (ab 2016) Ausführungen enthalten sein.

Geltungsbereich der Verpflichtung

Die Verpflichtung, im Rahmen der Kommunikation nach § 2 Abs. 1 SächsEGovG (siehe dazu Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG), Schriftform ersetzende Dokumente sowohl bei der Durchführung von Verwaltungs- und Sozialverfahren, in Verfahren nach der Abgabenordnung als auch beim sonstigen Verwaltungshandeln, sofern dort ein Schriftformerfordernis durch Rechtsvorschrift (Gesetz, Verordnung, Verwaltungsvorschrift) vorgeschrieben oder angeordnet ist, verarbeiten zu können, gilt nicht nur zwischen staatlichen Behörden und den Trägern der Selbstverwaltung. Sie gilt auch zwischen den staatlichen Behörden selbst und zwischen öffentlichen Stellen einer staatlichen Behörde, insbesondere in den Fällen, in denen das die Schriftform ersetzende Dokument zur Durchführung eines öffentlich-rechtlichen Verfahrens weitergeleitet werden muss.

Inhalt der Verpflichtung

Schriftform ersetzende elektronische Dokumente sind solche, die die Voraussetzungen des § 3a Abs. 2 VwVfG, § 36a Abs. 2 SGB I oder § 87a Abs. 3, 4 und 6 AO erfüllen, z. B. ein elektronisches Dokument mit qeS.

Im Übrigen können weitere Schriftform ersetzende Verfahren durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erlassen werden, die dann jeweils zwei Jahre nach Inkrafttreten der Bundesnorm auch in Sachsen verbindlich werden (vgl. dazu § 2 Abs. 2 S. 2 SächsEGovG).

Für die Umsetzung der Verpflichtung bestehen folgende Vorbehalte:

Aufgrund des **Haushaltsvorbehaltes** in § 2 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG wirkt die Verpflichtung erst, wenn den staatlichen Behörden die notwendigen Mittel zur Verfügung stehen, um die Schriftform ersetzenden Verfahren einzusetzen.

Auch nach der zweijährigen Übergangsfrist können jedoch die Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen nach § 2 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG auf die Ermöglichung der Übermittlung elektronischer Dokumente über schriftformersetzende Verfahren verzichten, **soweit und solange wichtige Gründe hierfür vorliegen**. Diese Ausnahme wird insbesondere in der Übergangszeit nach der Einführung neuer schriftformsetzender Verfahren eingreifen, da nicht alle staatlichen Behörden diese neuen Verfahren innerhalb der zeitlichen Vorgaben werden umsetzen können.

Die Übermittlung elektronischer Dokumente unter Wahrung der für den Freistaat Sachsen verbindlichen, bundesrechtlichen Voraussetzungen für die Schriftformer-setzung wird regelmäßig zumindest für eine Variante der Schriftformersetzung möglich sein, ohne dass wichtige Gründe entgegenstehen. Immerhin haben E-Mail Zugänge − als unkomplizierter Rahmen für die Übermittlung von Dokumenten mit qualifizierter elektronischer Signatur − schon bisher nahezu allgemeine Verbreitung in den Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen gefunden. Im Anwendungsbereich der EU-Dienstleistungsrichtlinie und soweit die Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen schon das EGVP einsetzen, können auch Dokumente mit qualifizierter elektronischer Signatur gemäß § 1 S. 1 SächsVwVfZG in Verbindung mit § 3a Abs. 2 S. 2 VwVfG, § 36a Abs. 2 S. 2 SGB I und § 87a Abs. 3 S. 2 AO empfangen und versandt werden. Für die übrigen staatlichen Behörden steht mit der Basiskomponente »Elektronische Signatur und Verschlüsselung« ebenfalls eine Infrastruktur für die Übermittlung von Dokumenten mit qualifizierter elektronischer Signatur zur Verfügung. Diese Basiskomponente ist zudem von der zwischen dem Freistaat Sachsen und den kommunalen Landesverbänden am 20. August 2014 abgeschlossenen Vereinbarung zur Mitnutzung der E–Government-Basiskomponenten durch die sächsischen Kommunalverwaltungen (Nutzungsvereinbarung) erfasst und wird daher den Kommunen durch den Freistaat Sachsen (in Übereinstimmung mit § 14 Abs. 1 S. 1 SächsEGovG) zur Verfügung gestellt. Nach § 14 Abs. 1 S. 1 SächsEGovG kann diese Basiskomponente darüber hinaus auch den nichtkommunalen Trägern der Selbstverwaltung zur Verfügung gestellt werden.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Die qualifizierte elektronische Signatur (qeS) ist – wie im Abschnitt A erläutert – der handschriftlichen Unterschrift gleichgestellt.

Für den Umgang mit der qeS gelten technische, rechtliche und organisatorische Vorgaben (Technische Richtlinien, Verordnungen). Ein Signaturworkflow (Lebenszyklus) umfasst:

- Signaturerstellung (Unterschreiben),
- Signaturprüfung (Kontrolle / Akzeptanz) und
- Signaturerhaltung (beweiswerthaltige Speicherung).

Ein Zugang für qeS nach Anforderung umfasst die Signaturprüfung und ggf. die Signaturerhaltung sowie organisatorische Rahmenbedingungen. Die Signaturerstellung zählt explizit nicht zur Zugangseröffnung. Will man aber Dokumente z. B. an einen Bürger elektronisch versenden und muss diese von Rechts wegen unterschreiben (d. h. die Schriftform ist angeordnet) so muss man auch eine solche Signatur erstellen können. Dazu erfolgen Ausführungen in einer späteren Version dieses Handlungsleitfadens, da eine Verpflichtung aus dem SächsEGovG hierfür in Sachsen erst ab dem 1. August 2016 gilt.

Vor Weiterverarbeitung eines Dokuments mit qeS ist es aus Gründen der Datensicherheit (Erkennung von Manipulationen) geboten, die Integrität (mathematische Signaturprüfung), besser auch die Authentizität (Onlineprüfung des Zertifikates des Unterzeichners) des Dokuments sicherzustellen. Beide Prüfungen sind in bestätigten Signatur-Software-Produkten miteinander verknüpft.

Die Notwendigkeit zur Signaturprüfung (Identitätsprüfung) besteht nur im Rahmen von Verfahren, bei denen die qeS als Schriftformersatz zum Einsatz kommt und liegt im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens der Behörde.

Nach gegenwärtigem Kenntnisstand umfasst die Zugangseröffnung für Dokumente mit qeS im Minimum folgende Veröffentlichungspflichten aus § 2 Abs. 2 S. 3 SächsEGovG:

- dem Bürger wird die qeS-Adresse / das qeS-Verfahren bekanntgegeben (z. B. über die Webseite der Behörde oder der Einrichtung oder über eine entsprechende Ergänzung in der E-Mail-Signatur),
- dem Bürger werden eventuelle Formatvorgaben bekannt gegeben (z. B. Dateiformate),

sowie folgende Prozessschritte:

- beim Eingang der Nachricht oder des signierten Dokuments wird durch die Behörde mit zugelassenen oder herstellererklärten Signaturanwendungskomponenten (SAK) gemäß Signaturgesetz / Signaturverordnung die Integrität und Authentizität geprüft,
- die Weiterverarbeitung erfolgt nur nach dokumentierter erfolgreicher Prüfung,
- die Ablage erfolgt in einem beweiswerterhaltenden Speicher oder das Dokument erfährt eine regelmäßige Übersignatur.

B.1 Aktueller Stand der Umsetzung

Mit Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie (RL 2006/123/EG) wurden durch sächsische Behörden elektronische Zugänge z. B. für verschlüsselte Nachrichten (E-Mail, EGVP) und für die qeS eröffnet. Im Rahmen der Umsetzung wurden die Angebote der E-Government-Basiskomponente Elektronische Signatur und Verschlüsselung (BaK ESV) dahingehend erweitert, dass der qeS-Workflow auf der Basis der BaK ESV landeseinheitlich umgesetzt werden kann.

Im Speziellen wurden die Dienste:

- Signaturerstellungsdienst (Software und Hardware),
- Signaturprüfdienst (Software) und
- Signaturspeicherdienst (Software)

produktiv implementiert oder als Testszenario (Signaturspeicherdienst) aufgebaut. Sie stehen damit allen staatlichen Behörden sofort zur Verfügung.

B.2 Technische Implementierung

B.2.1 Signaturerstellungsdienste

Signaturerstellungsdienste werden in dieser Version des Handlungsleitfadens nicht betrachtet, da in Sachsen erst ab 1. August 2016 das Versenden elektronisch signierter Dokumente zu ermöglichen ist. Bereits jetzt können aber über die BaK ESV bestätigte Softwareprodukte und -dienste zur Signaturerstellung von allen staatlichen Behörden genutzt werden.

B.2.2 Signaturprüfdienst

Die BaK ESV bietet einen zentralen Signaturprüfdienst über die Governikus Service Components Webservice-Schnittstelle an. Dieser Dienst wird bereits jetzt landeseinheitlich von verschiedenen Clientsystemen genutzt. Er stellt durch zentrale Konfiguration und Pflege eine konsistente Integritäts- und Authentizitätsprüfung sicher. Typische Anwendungsbereiche sind EGVP, Secure Mail Gateway, EDAS (SLT), Governikus Signer (VIS.SAX, EU-DLR Behörden).

Folgende Verfahren zur Signaturprüfung können im Einzelnen genutzt werden, wobei als Minimalvariante auf die Ausführungen im Abschnitt B.3 verwiesen wird.

Variante 1: Governikus Signer (manuelle Prüfung)

- Als Arbeitsplatzinstallation (Einzelinstallation, z. B. EU-DLR Behörden)
- Als Arbeitsplatzinstallation (über Software-Verteilung, z. B. Elektronischer Rechtsverkehr)
- Als Funktion in Fachverfahrenssoftware integriert (z. B. VIS.SAX)
- Grundeinstellungen sind lokal konfigurierbar (z. B. Prüfprotokoll als PDF / HTML)
- Der Governikus Signer agiert als Client gegenüber dem zentralen Prüfdienst Sachsen.

Variante 2: Governikus WebVerifier (manuelle Prüfung)

- Zugriff über eine grafische Benutzeroberfläche auf eine Webadresse: Testbeispiel
- Zur Zeit nur ein Standardmandant
- Pro Mandant sind Grundeinstellungen konfigurierbar (z. B. Prüfprotokoll als PDF / HTML)
- Der Governikus WebVerifier agiert als Client gegenüber dem zentralen Prüfdienst Sachsen.

Variante 3: Governikus Verification Service (Webservice für automatische Prüfung):

- Mandatierung (sichere Verbindung zu Prüfdienst) erforderlich, z. B. EDAS (SLT) oder SMGW (BaK ESV)
- Pro Mandant sind Grundeinstellungen konfigurierbar (z. B. Prüfprotokoll als PDF / HTML)
- Der Governikus Verification Service agiert als Client gegenüber dem zentralen Prüfdienst Sachsen.

Variante 4: E-Mail-Anbindung an das SMGW (Secure Mail Gateway als berechtigter Empfänger)

- Eingehende E-Mail wird über SMGW geroutet
- SMGW leitet signierte PDF-Anhänge zur Prüfung an den zentralen Prüfdienst weiter und fügt das Ergebnis (Prüfprotokoll) der intern zugestellten E-Mail bei (Behörde muss nur bei einer ungültigen Prüfung eine manuelle Nachprüfung anstoßen, z. B. über Governikus Signer oder über Governikus WebVerifier).

- Zusätzlich kann der SMGW-Zugang genutzt werden, um verschlüsselte E-Mails zu senden und zu empfangen
- Das SMGW als zentrale Mailinfrastruktur des SVN / KDN agiert als Client gegenüber dem zentralen Prüfdienst Sachsen.

Variante 5: Formularserver (Websigner / Verification Engine)

- Die Basiskomponente Formularservice (BaK FS) hat grundsätzlich Formulare mit qeS-Fähigkeit im Portfolio.
- Eingereichte qeS-Formulare werden durch einen Baustein im Gateway (Verification Engine) verarbeitet und zur Prüfung an den zentralen Dienst gesendet
- Formularserver und Formulargateway der BaK FS agieren als Client gegenüber dem zentralen Prüfdienst Sachsen.

Variante 6: Eröffnung eines OSCI-Postfachs (mit EGVP)

- Anhänge einer EGVP-Nachricht werden automatisch im EGVP Client geprüft
- Ein Prüfprotokoll wird zur Verfügung gestellt (auch als XML)
- EGVP kann auch als zentrale Komponente im Rechenzentrumsbetrieb genutzt (EGVP Enterprise) und an Fachverfahren angebunden werden
- EGVP agiert als Client gegenüber dem zentralen Prüfdienst Sachsen.

B.2.3 Signaturspeicherdienst

Der Signaturspeicherdienst befasst sich u. a. mit der Beweiswerterhaltung von qualifiziert signierten Dokumenten. Die Technische Richtlinie 03125 des BSI (TR-ESOR) merkt zur Beweiswerterhaltung an, »dass jedes elektronische Dokument als Beweismittel gemäß § 286 ZPO im Rahmen der freien Beweiswürdigung fungieren kann. Davon zu unterscheiden ist der erleichterte Anscheinsbeweis nach § 371a ZPO. Um diesen zu führen, sind nach der heutigen Rechtslage ggf. besondere Maßnahmen (wie z. B. eine Neusignierung nach § 17 Signaturverordnung, SigV) erforderlich. Werden diese Maßnahmen unterlassen, verliert ein Dokument dadurch nicht jeglichen Beweiswert, sondern es entfällt lediglich die besondere Beweiskraft nach § 371a ZPO. Der Begriff Beweiswerterhalt in dieser Richtlinie ist in diesem Sinne zu verstehen und zu interpretieren.«

Im Rahmen der **manuellen Beweiswerterhaltung** kann der Beweiswert einer Signatur grundsätzlich durch Übersignatur mit gleichem Signaturniveau erreicht werden (§ 17 SigV). Dafür ist technisch mindestens ein Signaturarbeitsplatz (Leser + Signaturkarte + Signatursoftware) erforderlich (Signaturdienst). Dafür empfohlene qualifizierte Zeitstempel können über die Webservice-Schnittstellen der Governikus Service Components abgerufen werden (Aussteller: Deutsche Rentenversicherung). Dieses Szenario ist jedoch sehr aufwendig und deckt nicht alle Bedrohungsszenarien ab (z. B. erfolgreiche Angriffe auf Kryptoalgorithmen). Die manuelle Beweiswerterhaltung wird daher nicht zur breiten Anwendung empfohlen.

Die **automatisierte Beweiswerterhaltung** basiert ebenfalls auf der Übersignatur mit qualifizierten Zeitstempeln entsprechend (§17 SigV). Der empfohlene Standard zur automatisierten Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente ist in der Technischen Richtlinie 03125 des BSI (TR-ESOR) beschrieben. Vornehmlicher Anwendungsbereich dieser Richtlinie sind die Bundesbehörden im Rahmen der gesetzlichen Aufbewahrungspflichten. Darüber hinaus besitzt die Richtlinie empfehlenden Charakter. Ein TR-ESOR-konformes

Testsystem wird innerhalb der BaK ESV betrieben. Der Zugriff erfolgt mandantenbezogen über standardisierte Webservices oder über Testclients. Qualifizierte Zeitstempel werden automatisiert über die Webservice-Schnittstellen der Governikus Service Components abgerufen (Aussteller: Deutsche Rentenversicherung). Die automatisierte Beweiswerterhaltung befindet sich derzeit im Testbetrieb. Ein produktiver Einsatz wird geprüft. Im Übrigen siehe FAQ Nr. 4 zu § 2 Abs. 2 SächsEGovG.

B.3 Beschreibung eines minimalen Einsatzszenarios (Signaturprüfdienst)

Zur Umsetzung eines minimalen Szenarios für den Einsatz des Signaturprüfdienstes in einer Behörde mit maximal 1.000 Anwendungsfällen (Signaturprüfungen) pro Monat wird folgendes Vorgehen empfohlen:

- Entscheidung für einen manuellen Signaturprüfdienst (Einzelsignaturprüfung)
- Auswahl einer zentralen E-Mail-Adresse, über den generell der Zugang von Dokumenten mit qeS in die Behörde erfolgen soll.
- Treffen organisatorischer Regelungen (z. B. Vertretungen, Weiterleitungen, Postfachstrukturen)
- Schulung von Personal
- Installation des Governikus Signer an einem einzelnen Arbeitsplatz (Variante 1)
- Test der erfolgreichen Wirkung der getroffenen organisatorischen und technischen Maßnahmen
- Zugangseröffnung durch öffentliche Bekanntgabe (z. B. auf der Website der Behörde und in den E-Mail-Signaturen der Mitarbeiter).

Dieses Vorgehen sollte als Einstieg verstanden werden. Schrittweise kann das Minimalszenario erweitert werden, indem z. B. weitere E-Mail-Adressen veröffentlicht werden, insbesondere für Sachgebiete oder Ämter mit hohem Aufkommen an Dokumenten mit qeS und weitere Arbeitsplätze zur Signaturprüfung eingerichtet werden.

Bei höherem Aufkommen sollten automatisierte Prüfverfahren zur Anwendung kommen (Varianten 3 bis 6).

Sobald externe Dienstleister in die Signaturprüfung von Dokumenten einbezogen werden (Varianten 2 bis 6), sind vertragliche Regelungen mit diesen Dienstleistern zur »Datenverarbeitung im Auftrag« erforderlich. Dies gilt nicht bei ausschließlicher externer Abfrage von Sperrlisteninformationen nach § 15 Abs. 3 SigV.

B.4 Erweiterungen

Es bestehen verpflichtende Anforderungen zur Umsetzung der beweiswerterhaltenden Speicherung nur für Bundesbehörden gemäß Technischer Richtlinie 03125 des BSI (TR-ESOR). Sie hat für andere Behörden empfehlenden Charakter.

In Verbindung mit weiteren Anforderungsquellen (revisionssichere Speicherung, De-Mail) muss noch geprüft werden, ob, und wenn ja, wie ein mandantenfähiges Speichersystem nach TR-ESOR im SVN / KDN aufzubauen und in den Produktivbetrieb zu überführen ist. Teile der bestehenden Infrastruktur können genutzt werden (Governikus Service Components).

B.5 Weitere Informationen

Im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden sind weitere Informationen zum Thema elektronische Signatur enthalten:

- Präsentationsfolien eines AK-ITEG-Workshops zum Zugang für qualifiziert elektronisch signierte Dokumente
- Ausarbeitung zu elektronischen Signaturen des Landratsamtes Bautzen

B.6 Kontaktmöglichkeiten

Für Rückfragen steht die Betreuung der BaK ESV zur Verfügung.

Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste
Fachbereich 3.1 | E–Government- und Querschnittverfahren
Betreuung BaK ESV
Riesaer Straße 7
01129 Dresden
Tel.: 0351 20545-280
E-Mail: esv@sid.sachsen.de

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Können die im Rahmen der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie eingerichteten technischen Verfahren zur Signaturprüfung auch für andere Verwaltungsverfahren eingesetzt werden?

> **Antwort**: Ja.

Frage 2: Wie ist mit Dokumenten umzugehen, die mit einer ausländischen Signatur versehen sind?

> **Antwort**: In diesen Fällen ist eine Überprüfung des eingehenden Zertifikats von Hand mit Hilfe der so genannten »Trusted Lists« der EU-Mitgliedstaaten erforderlich. Hierbei handelt es sich um ein Verzeichnis, aus dem sämtliche beaufsichtigte / akkreditierte, d. h. vertrauenswürdige Zertifizierungsdiensteanbieter des jeweiligen Mitgliedsstaates, die von ihnen angebotenen Dienste sowie einige technische Details (z. B. hinsichtlich der Erzeugung von Zertifikaten) hervorgehen. Zukünftig können Software-Unternehmen Verifizierer entwickeln, in die die Informationen der Trusted Lists eingepflegt werden. Dies wird langfristig die elektronische Überprüfung von Signaturen und dazugehörigen Zertifikaten aus dem europäischen Ausland ermöglichen.

Frage 3: Wann gilt eine Signatur als geprüft mit positivem Ergebnis. Kann es z. B. auch ein positives Prüfergebnis geben, wenn ein Dritter das einzureichende Dokument signiert hat?

> **Antwort**: Es wird auf das Anwenderhandbuch Governikus Prüfprotokoll verwiesen. Ein positives Prüfergebnis wird grün angezeigt: »Sämtliche durchgeführten Prüfungen lieferten ein positives Ergebnis«.
> Geprüft werden kann jedoch nur die vorhandene Signatur zum Dokument. Unterschreiben muss immer der Zuständige und nicht ein Dritter.

Frage 4: Wie ist praktisch mit qeS-signierten und geprüften Dateien in der weiteren Aktendokumentation (DMS, VBS) umzugehen, um auch langfristig die erfolgreiche Signaturprüfung zu dokumentieren?

> **Antwort**: Im Kern geht es um die Fragestellung, wie qualifizierte elektronische Signaturen (qeS) im Rahmen elektronischer Aktenführung zu speichern und aufzubewahren sind. Es ist einerseits denkbar, die qeS zu speichern und im Falle, dass ihre Gültigkeit zu erlöschen droht, gemäß § 17 SigV über zu signieren. Durch dieses Verfahren wird die qeS dauerhaft beweiswerterhaltend (i. S. v. § 371a ZPO) aufbewahrt.
> Alternativ wäre die qeS zu prüfen. Dokument und Prüfprotokoll wären in geschützter Umgebung, z. B. in einem DMS oder VBS durch Zugriffsrechte gesichert, abzulegen. Eine spätere Prüfung der Signatur ist dann nicht mehr möglich.
> Insofern muss – je nach Verwaltungsverfahren – durch die Behörde selbst entschieden werden, welche Beweiskraft dem Dokument aus ihrer Sicht zukommen soll.
> Viele rechtliche und auch technische Fragen sind in diesem Bereich noch ungeklärt. Es wird erforderlich sein, die Fragestellung nach Ablauf eines gewissen Zeitraums im Lichte neuer praktischer und rechtlicher Erfahrungen erneut zu prüfen. Zum Begriff der »Beweiswerterhaltung« wird auf den »Signaturspeicherdienst« im Abschnitt B.2.3 verwiesen. Zu den technischen Möglichkeiten wird auf die »Automatisierte Beweiswerterhaltung« im Abschnitt B.2.3 verwiesen.

Frage 5: Wie muss mit einem Dokument umgegangen werden, das zwar mit einer qeS signiert wurde, für das aber die Schriftform überhaupt nicht erforderlich ist?

> **Antwort**: Eine Verpflichtung zur Prüfung einer unaufgefordert übersandten qeS besteht nicht.

§ 3 SächsEGovG – Elektronische Zahlungsverfahren

§ 3 SächsEGovG lautet:

»Die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung müssen elektronische Zahlungen ermöglichen.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten

Die Verpflichtung, bei der öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit natürlichen oder juristischen Personen elektronische Zahlungen zu ermöglichen, tritt unmittelbar nach Verkündung des SächsEGovG in Kraft. Sie gilt für die staatlichen Behörden seit dem 9. August 2014.

Inhalt der Verpflichtung

§ 3 SächsEGovG schreibt lediglich das Angebot (zumindest) eines elektronischen Zahlungsverfahrens vor, ohne dieses näher zu definieren. Diese allgemeine Pflicht ist schon erfüllt, wenn z. B. die Überweisung als ein auch elektronisch nutzbares Zahlungsverfahren angeboten wird. Unter Berücksichtigung der konkreten in § 3 SächsEGovG enthaltenen Vorgaben bleibt es den staatlichen Behörden und den Trägern der Selbstverwaltung (siehe Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG) darüber hinaus aber unbenommen, weitere elektronische Bezahlverfahren z. B. unter Verwendung von Kartenlesegeräten einzusetzen, um insbesondere Verwaltungskosten und sonstige Zahlungsverpflichtungen vor Ort auch elektronisch zu begleichen und damit insbesondere die Bürgerservices zu verbessern (siehe Empfehlungen zur Umsetzung unter Abschnitt B.2).

Die Regelung tritt ergänzend neben die Vorgaben aus § 4 i. V. m. § 1 Abs. 2 E-Government-Gesetz des Bundes, wonach die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung, wenn sie Bundesrecht ausführen, seit dem 1. August 2013 verpflichtet sind, die Einzahlung von Gebühren und die Begleichung sonstiger Forderungen durch Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren zu ermöglichen. Aufgrund der in § 3 SächsEGovG enthaltenen Vorgaben gilt diese Verpflichtung nicht nur bei der Ausführung von Bundesrecht, sondern nunmehr einheitlich für die gesamte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der staatlichen Behörden und Träger der Selbstverwaltung. Daher müssen Bürger und Unternehmen, die den Kontakt zur sächsischen Verwaltung suchen, nicht prüfen, ob im konkreten Verwaltungsvorgang Bundes- oder Landesrecht ausgeführt wird, sondern können sicher sein, dass in jedem Fall die bargeldlose Zahlung, insbesondere unter Nutzung ihrer Online-Banking-Dienste möglich ist. Durch die flächendeckende Einführung der elektronischen Zahlungsmöglichkeiten im Freistaat Sachsen werden mit der Absicherung elektronischer Zahlungsverfahren durchgängig medienbruchfreie, IT-unterstützte Verwaltungsprozesse ermöglicht, die mit signifikanten Erleichterungen und Beschleunigungen sowohl für Bürger und Unternehmen, als auch für die betroffenen Verwaltungseinheiten selbst einhergehen werden.

Ergänzt wird die Regelung durch die in § 18 Abs. 3 S. 1 Nr. 7 SächsEGovG enthaltene Kompetenz des IT-Kooperationsrates, Empfehlungen abzugeben für elektronische Zahlungsverfahren, die im gesamten Freistaat Sachsen von staatlichen Behörden und Kommunen gleichermaßen angeboten werden sollen.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Zur Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtung ist zunächst zu prüfen, ob es im eigenen Zuständigkeitsbereich gebührenpflichtige Geschäftsfälle gibt, die aufgrund existierender Vorschriften nur per Barzahlung abgewickelt werden dürfen. Sofern solche Geschäftsfälle identifiziert wurden, sind die hierfür geltenden Rechtsgrundlagen (z. B. VwV; Dienstanweisungen) zu prüfen und die Vorschrift zur Barzahlung (sofern es eine solche gibt) an die Regelung des § 3 SächsEGovG anzupassen. Hierfür ist bei Bedarf die zuständige Rechtsaufsicht einzuschalten oder fachaufsichtlicher Rat einzuholen.

Für alle anderen gebührenpflichtigen Geschäftsfälle ist zu prüfen, inwieweit die existierenden Möglichkeiten einer unbaren Zahlung bereits eingesetzt werden (kein Handlungsbedarf) oder eingesetzt werden können (Handlungsbedarf). Für die Identifikation von Geschäftsfällen bei denen Handlungsbedarf besteht, wird folgendes Vorgehen vorgeschlagen.

B.1 Einordnung relevanter Geschäftsfälle anhand bereits vorliegender Unterlagen

Im jeweiligen Geschäftsbereich ist anhand vorliegender Unterlagen zu prüfen, ob gebührenpflichtige Geschäftsfälle vorkommen. Als Unterlagen kommen z. B. Gebührenordnungen, Satzungen und Bescheide in Frage. Das Prüfungsergebnis könnte wie folgt strukturiert sein.

1	*2*	*3*	*4*	*5*
Geschäftsfall (Kurzbezeichnung)	Enthalten ALLE Zahlungsaufforderungen für diesen Geschäftsfall den Hinweis auf die elektronische Zahlmöglichkeit? (ja / nein)	Kann die Behörde bei diesem Geschäftsfall – sofern der Verwaltungskunde den elektronischen Zahlungsweg wählt – die Zahlung, wenn notwendig, im Haushalt zuordnen? (ja / nein / nicht notwendig)	Ist die Zahlung bereits elektronisch, z. B. durch Überweisung auf ein Konto, möglich? (ja / nein)	optional: Anzahl / Volumen je Jahr
[…]				

Hinweise zur Prüftabelle:

Spalte 1: Die Spalte sollte eine eindeutige Bezeichnung enthalten, die in der gesamten Behörde gleich gut verstanden wird.
Spalte 2: Es sind hier nicht nur alle Formulare, Schreiben usw., die in Papierform an den Behördenkunden versandt werden, durchzusehen, sondern auch die in Online-Angeboten enthaltenen Zahlungsinformationen.
Spalte 3: Besonders wichtig ist hier, dass eine Zuordnung im Haushalt auch dann gegeben sein muss, wenn bisher üblicherweise eine Bareinzahlung an der Kasse erfolgte, künftig aber als zusätzlicher Weg auch eine Überweisung ermöglicht sein muss. Bei einem elektronischen Zahlungsvorgang muss stets ersichtlich sein, wofür eine Zahlung geleistet wird.
Spalte 4: Hier kann nur dann eindeutig »ja« eingetragen werden, wenn die Spalten 2 und 3 jeweils ein »ja« enthalten oder Spalte 2 mit »ja« und Spalte 3 mit Zuordnung »nicht notwendig« beantwortet werden kann.
Spalte 5: Diese optionale Spalte kann (auch mit Schätzwerten) ausgefüllt werden, wenn beabsichtigt ist, Geschäftsfälle zu identifizieren, für die sich möglicherweise ein medienbruchfreies Verfahren lohnen würde. Je höher die Anzahl ist, desto wahrscheinlicher ist der Nutzen, diesen Geschäftsfall elektronisch verfügbar zu machen.

Anhand dieser Prüftabelle kann leicht festgestellt werden, ob ein Handlungsbedarf vorliegt. Dieser Handlungsbedarf richtet sich ausschließlich auf die Realisierung des vom Gesetzgeber geforderten Minimums.

Für die Behörde und den Behördenkunden effektivere, einfachere oder bequemere Lösungen (z. B. zur Vermeidung von Medienbrüchen) werden im folgenden Abschnitt beschrieben.

B.2 Weitere Umsetzungsmöglichkeiten

Für eine »zeitgemäße« Umsetzung elektronischer Zahlungen hat der Gesetzgeber ebenfalls den Weg geebnet. § 3 SächsEGovG und die zugehörige Begründung erlauben auch den Einsatz der bereits etablierten Zahlungsverkehrs-Software (Produktname: ePayBL®, E-Payment-Bund-Länder) der E–Government-Plattform des Freistaates Sachsen (Basiskomponente Zahlungsverkehr, BaK ZV). Behörden, die (z. B. zur Effizienzsteigerung des Haushalts- und Kassenwesens oder für einen verstärkten Bürgerservice) über die gesetzliche Pflicht hinaus Online-Zahlverfahren anbieten möchten, können dies auf einfache Art und Weise tun.

Die derzeit über die BaK ZV verfügbaren Zahlverfahren (Vorkasse / auf Rechnung, Lastschrift (SEPA-Lastschrift), giropay® und Kreditkarte) decken die üblichen – auch im zivilrechtlichen Zahlungsverkehr verwendeten – Online-Zahlarten ab.

Dabei können vorhandene und bewährte Module genutzt werden, die gemeinsam mit dem Bedarfsträger (Behörde, Auftraggeber) für den jeweiligen Einsatzzweck passend ausgewählt und in Betrieb genommen werden. Vor der Einführung wird eine Beratung durch die Anwendungsbetreuung der BaK ZV, durch den Basiskomponenten-Verantwortlichen oder durch einen damit beauftragten Dritten empfohlen.

Für die Behörden im Freistaat Sachsen ist diese normale Nutzung der BaK ZV kostenfrei. Es fallen möglicherweise (je nach ausgewählter Zahlart) verbrauchsabhängige Kosten (vergleichbar mit Porto) an. Sofern nicht XFinanz als Standard-Schnittstelle genutzt wird, kommen Kosten für eine Integration in das jeweilige Fachverfahren / Haushaltssystem hinzu, falls eine Anbindung nötig ist oder gewünscht wird.

Als Module der BaK ZV stehen derzeit bereit:

- **Kernsystem** – wird immer benötigt
- **Paypage** – als einfache Integrationsmöglichkeit in das jeweilige Fachverfahren
- **Rechnungserstellung** – einfache Möglichkeit, um Einzel- oder Massenversand der über die Paypage bezahlbaren Rechnungen zu realisieren
- **Webshop** – einfache Möglichkeit, Verwaltungsdienstleistungen oder -produkte kostenpflichtig bereitzustellen. Es können beispielsweise auch Eintrittskarten für Veranstaltungen angeboten und gebucht werden. Eine Auswahl derzeit bereits produktiver Angebote der BaK ZV ist online auf der Webseite zu E-Shops in der öffentlichen Verwaltung zu finden.
- **Bezahl-Terminals** – Der Staatsbetrieb SID hat für den Freistaat Sachsen einen Rahmenvertrag abgeschlossen, der es allen öffentlichen Verwaltungen im Freistaat ermöglicht, durch den Abruf von Bezahlterminals den Einsatz elektronischer Kartenzahlungen zu ermöglichen. Der hierfür notwendige Abrufprozess ist weitgehend automatisiert.

B.3 Kontaktmöglichkeiten

Für Rückfragen steht die Betreuung der BaK ZV zur Verfügung.

Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste
Fachbereich 3.1 | E–Government- und Querschnittverfahren
Betreuung BaK ZV
Riesaer Straße 7
01129 Dresden
Tel.: 0351 20545-178
E-Mail: zv@sid.sachsen.de

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Warum sollte ich die Basiskomponente Zahlungsverkehr (ePayBL®) einsetzen und nicht einfach ein kommerzielles Tool (z. B. PayPal®)?

Antwort: ePayBL® hat im Vergleich zu kommerziellen Tools folgende Vorteile:

1. Verwaltungskunden (Bürger, Unternehmen), die z. B. kein Konto bei PayPal® oder Click-and-Buy® haben, werden nicht ausgeschlossen.
2. Es muss kein eigener Vertrag mit einem Zahlungsverkehrsprovider verhandelt werden – ein bestehender Rahmenvertrag kann genutzt werden, sofern hierfür im Rahmen der Ausschreibung der Bedarf angezeigt wurde. Bitte erkundigen Sie sich, ob Sie zum Kreis der Abrufberechtigten gehören (zv@sid.sachsen.de).
3. Die Bereitstellung von Daten für das Haushaltssystem erfolgt automatisiert. Nacharbeiten werden daher auf ein Minimum reduziert.
4. Für kommerzielle Tools fallen meist höhere Kosten pro Buchung an.

Frage 2: Was muss ich tun, um mir einen Überblick über Details und weitere Dokumente von ePayBL® zu verschaffen?

Antwort: Jeder Interessent kann weitere Informationen formlos über die E-Mail-Adresse zv@sid.sachsen.de anfordern.

Frage 3: Welche Haushaltssysteme werden von ePayBL® bereits unterstützt?

Antwort: Derzeit werden verschiedene Haushaltssysteme in unterschiedlicher Tiefe unterstützt. Im staatlichen Bereich sind es SaxMBS und Agresso, im kommunalen Bereich wurden (teilweise nur kameral) die Systeme Infoma, SAP FI, CIP und Saskia umgesetzt. Weitere sollen folgen.

Frage 4: Wie hoch ist der Aufwand für den Einsatz von ePayBL®?

Antwort: Je nachdem, in welcher Tiefe und mit welchen Modulen eine Umsetzung erfolgen soll, variieren die Kosten sehr. Prinzipiell ist es möglich, eine Fachanwendung mit wenig Aufwand für die Vereinnahmung von Online-Zahlungen zu ertüchtigen. Voraussetzung hierfür ist eine genaue Kenntnis der Geschäftsprozesse (z. B.: Um welchen Verwaltungsvorgang handelt es sich? An welcher Stelle im Prozess soll die Zahlung erfolgen? Wohin sollen die Einnahmen im Haushalt fließen? Genügt vielleicht eine einfache Gutschrift auf das Konto? Wie erfolgt derzeit die Zuordnung von Zahlungseingängen zu den Zahlungspflichtigen?). Je einfacher der abzubildende

Prozess, desto geringer ist der Aufwand. Für die meisten der in den folgenden Beispielen genannten Aufgaben sind bei der Anwendungsbetreuung für die BaK ZV im Staatsbetrieb SID umfassende Erfahrungen vorhanden.

Beispiel 1: Die Buchung einer Teilnehmergebühr soll erfolgen.
Rahmenbedingungen:
- nur »sichere Zahlverfahren« (d. h. ohne Rückbuchungsmöglichkeit) sollen zum Einsatz kommen
- es genügt die Gutschrift auf dem Konto unter Angabe eines vom Fachverfahren vorgegebenen Verwendungszweckes zur Identifikation des Zahlungspflichtigen (keine Haushaltsanbindung)

Lösung:
- Integration der Paypage im Fachverfahren (dieses liefert Zahlbetrag, Zahlverfahren und Verwendungszweck)
- Zulassung von Kreditkarte und Giropay als Zahlverfahren

Aufwand:
- 1 Tag Schulung für den Programmierer der Fachanwendung
- ca. 10 h zur Einrichtung in der BaK ZV (inkl. Erstberatung)
- ca. 8 h Entwicklungs- und Testaufwand für Programmierer der Fachanwendung

Im praktischen Beispiel war so innerhalb einer halben Woche das System einsatzbereit.

Beispiel 2: Verwaltungsleistungen sollen über ein Shop-System angeboten werden.
Rahmenbedingungen:
- alle verfügbaren Zahlverfahren sollen zum Einsatz kommen
- die haushaltsrelevanten Daten sollen vom System bereitgestellt werden

Lösung:
- der von der BaK ZV bereitgestellte Webshop wird verwendet
- die im XFinanz-Format bereitgestellten Daten werden zur Buchung verwendet

Aufwand:
- ca. 1 Tag für das Aufsetzen des Webshops
- ca. 10 h zur Einrichtung in der BaK ZV (inkl. Erstberatung)
- interne Absprachen zwischen den Zuständigen (Haushalt, Recht, Organisation, IT-Fachverfahren, Öffentlichkeitsarbeit)
- Befüllung des Webshops mit Artikeln
- Anpassung des Webshop-Erscheinungsbildes an das eigene Corporate Design
- Anpassung von Impressum, AGB (sofern vorhanden)
- Ggf. Abschluss eines Vertrages zur ständigen Überprüfung auf Rechtssicherheit (Reduzierung Abmahnrisiko)

§ 5 Abs. 1 SächsEGovG – Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte

§ 5 Abs. 1 SächsEGovG lautet:

»Zur Gewährleistung des Datenschutzes erstellen und pflegen die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung, die personenbezogene Daten automatisiert verarbeiten, Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten

Die Verpflichtung der staatlichen Behörden, Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte für die elektronisch unterstützte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit zu erstellen, wenn sie personenbezogene Daten automatisiert verarbeiten, gilt unmittelbar mit Inkrafttreten des Gesetzes seit dem 9. August 2014.

Inhalt der Verpflichtung

Aus dem verstärkten Einsatz informationstechnischer Systeme in der Verwaltung ergeben sich neben den Verbesserungen für die damit unterstützten Verwaltungsprozesse, auch gesteigerte Gefahrenlagen insbesondere für die in diesen Systemen verarbeiteten personenbezogenen Daten. Daher verpflichtet § 5 Abs. 1 SächsEGovG die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung (siehe Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG) zur Erstellung und Pflege individueller Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte, mit denen für die einzelnen in der sächsischen Verwaltung eingesetzten informationstechnischen Systeme die technisch-/organisatorische Gewährleistung eines rechtskonformen Datenschutzes abgesichert wird.

Nach § 5 SächsEGovG sind Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte nur zu erstellen, wenn dabei **personenbezogene Daten automatisiert verarbeitet** werden. Nach § 3 Abs. 5 SächsDSG liegt eine automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten dann vor, wenn diese durch Einsatz eines elektronischen Datenverarbeitungssystems programmgesteuert durchgeführt wird.

Der Fokus dieser Konzepte ist daher auf den Schutz der personenbezogenen Daten gerichtet. Demgegenüber liegt der Fokus bei der Umsetzung der Regelungen in §§ 9 Abs. 2, 13 Abs. 1 SächsEGovG auf der Informationssicherheit der Daten als solcher. Nach § 3 Abs. 1 SächsDSG sind personenbezogene Daten Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person (Betroffener). Dies sind z. B. Name, Adresse, Eigenschaften einer Person, aber auch Beziehungen zur Umwelt oder Eigentumsverhältnisse. Im E–Government handelt es sich einerseits um die Daten von Bürgern, die bei der Kommunikation mit der Verwaltung und bei der Erledigung von Verwaltungsaufgaben anfallen und andererseits um die personenbezogenen Daten von Mitarbeitern, die z. B. als Protokolldaten im IT-Verfahren anfallen oder den so genannten Amtsträgerdaten wie Name und Funktionsbezeichnung, die von öffentlichen Stellen in ihren online- Angeboten veröffentlicht werden.

Datenschutz soll den Einzelnen davor schützen, dass er durch den Umgang mit seinen personenbezogenen Daten in seinem Recht auf informationelle Selbstbestimmung beeinträchtigt wird.

Unter einem **Datenschutzkonzept** versteht man ein Dokument, das Auskunft über die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung bei der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten gibt. Das Datenschutzkonzept gehört neben dem Fachkonzept, dem Betriebskonzept und dem Sicherheitskonzept zur Dokumentation von IT-Verfahren. Das Datenschutzkonzept dokumentiert für die datenschutzrechtliche Beurteilung notwendige Informationen zur Verarbeitung personenbezogener Daten, auch im Hinblick auf Art, Umfang, Tiefe und Ausmaß der Verarbeitung personenbezogener Daten. Mit diesem Konzept kann auch die Angemessenheit der getroffenen personellen, technischen und organisatorischen Maßnahmen zum Datenschutz betrachtet werden.

Für alle personenbezogenen Daten abhängig von ihrer Sensibilität oder einer besonderen Schutzwürdigkeit müssen die angemessenen personellen, technischen und organisatorischen Maßnahmen getroffen werden, die erforderlich sind, um eine den Vorschriften des Datenschutzgesetzes entsprechende Datenverarbeitung zu gewährleisten (§ 9 SächsDSG).

Daten, die dem Sozialgeheimnis oder einem anderen besonderen Amts- oder Berufsgeheimnis unterliegen, sind nach spezialgesetzlichen Regelungen besonders geschützt.

Bei der elektronischen Übermittlung der Daten unter Nutzung von E–Government-Anwendungen, z. B. der Inanspruchnahme von E-Mail-Diensten oder Online-Verbindungen des Bürgers zur Verwaltung, handelt es sich rechtlich um die Inanspruchnahme von Telekommunikations- und Tele- oder Mediendiensten. Entsprechende Regelungen finden sich im Telemediengesetz und im Telekommunikationsgesetz.

Informationssicherheit bezeichnet einen Zustand, in dem die Risiken für die Sicherheitsziele Vertraulichkeit, Integrität sowie Verfügbarkeit von Informationen und IT durch angemessene Maßnahmen auf ein tragbares Maß reduziert sind. Die Informationssicherheit umfasst neben der Sicherheit der IT-Systeme und der darin gespeicherten Daten auch die Sicherheit von nicht elektronisch verarbeiteten und gespeicherten Daten und Informationen. Neben personenbezogenen Daten sind auch nicht personenbezogene Daten, z. B. Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse angemessen zu schützen.

Informationssicherheitskonzepte beschreiben technische, personelle und organisatorische Maßnahmen, mit denen Informationen und IT gegen die verschiedenen Risiken geschützt werden können. In einem **Informationssicherheitskonzept** (IT-Sicherheitskonzept) werden im Unterschied zum Datenschutzkonzept auch Sicherheitsfragen zu nicht personenbezogenen Daten beschrieben. Grundlage für ein IT-Sicherheitskonzept ist im Regelfall eine Sicherheitsbetrachtung mit Risikoanalyse auf der Basis einer Bedrohungsanalyse.

Die für eine Behörde oder Einrichtung geltenden spezifischen Informationssicherheitsziele und -strategien als Grundlage für die Erstellung von Informationssicherheitskonzepten sind in einer Leitlinie zur Informationssicherheit festzuhalten. Für staatliche Behörden und Einrichtungen in Sachsen gelten dabei die Regelungen der VwV Informationssicherheit. Für Träger der kommunalen Selbstverwaltung liegt eine Musterleitlinie vor, die diese als Vorlage für die Erstellung einer eigenen Leitlinie verwenden können.

Über § 13 i. V. m. § 9 Abs. 2 SächsEGovG kann es jedoch ggf. erforderlich werden, das datenschutzbezogene Informationssicherheitskonzept auch auf andere nicht personenbezogene Datenschutzziele und sonstige IT-Sicherheitsbetrachtungen zu erweitern (siehe Empfehlungen zu § 13 i. V. m. § 9 Abs. 2 SächsEGovG).

Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte müssen daher in Kenntnis dieser Regelungen abgefasst sein und entsprechende Anforderungen berücksichtigen.

Die Konzepte dienen nicht nur zur Eigenkontrolle der datenverarbeitenden Stelle, sondern auch als Kontrollunterlage für den behördlichen und den Sächsischen Datenschutzbeauftragten sowie weitere Stellen, wie z. B. die Personalverwaltung oder die interne Revision. Nur bei Vorliegen der Konzepte kann die datenverarbeitende Stelle nachweisen, dass die vorgesehene Datenverarbeitung in Übereinstimmung mit den datenschutz- und informationssicherheitsrechtlichen Vorgaben umgesetzt wird.

Datenschutz und Informationssicherheit sind Daueraufgaben. Die Dynamik der Verfahren zur Verarbeitung personenbezogener Daten fordert eine ständige Sicherstellung des benötigten Datenschutz- und Informationssicherheitsniveaus. Deshalb sind während der Nutzung des Verfahrens bei Vorschriftenänderungen, technischen Änderungen, Erweiterung der Funktionalität etc. die Konzepte kontinuierlich fortzuschreiben.

Dieser Handlungsleitfaden enthält im Folgenden maßgebliche Aspekte für die Einhaltung des Datenschutzes und der Informationssicherheit im Rahmen von E–Government, für die Erstellung von Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepten sowie praktische Beispiele.

Im Übrigen sei auf die im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden befindliche Checkliste zur Erstellung von Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepten verwiesen, welche die nachfolgenden Erläuterungen zusammenfassend darstellt.

B Empfehlungen zur Umsetzung

B.1 Allgemeine übergreifende Festlegungen

B.1.1 Verantwortlichkeiten im Datenschutz festlegen

Die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung trägt die Verwaltung, welche die Daten zur Erfüllung ihrer Aufgaben verarbeitet. Bei der elektronisch unterstützen öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit erfordert dies die Schaffung geeigneter Organisationsstrukturen sowie klare Festlegungen, wer für welche Aufgaben verantwortlich ist und wer die Verantwortung für die Vollständigkeit und Korrektheit von Daten und Verfahren trägt. Dies ist im Konzept schriftlich zu dokumentieren, auch die Verfahrensweise der Beteiligung des behördlichen Datenschutzbeauftragten und des Sächsischen Datenschutzbeauftragten sollte festgelegt werden.

Alle verfahrensmäßigen und technisch-organisatorischen Maßnahmen zum Datenschutz und zur Datensicherheit müssen konsequent umgesetzt und in ihren Wirkungen im Rahmen eines begleitenden Controllings beobachtet werden. Nur so ist sichergestellt, dass die Effektivität der Maßnahmen gewährleistet bleibt, Fehlentwicklungen oder Vollzugsdefizite frühzeitig entdeckt und notwendige Weiterentwicklungen zeitgerecht eingeleitet werden können. Die Überwachung der Einhaltung von Datenschutzvorgaben ist Aufgabe der jeweils verantwortlichen Führungskräfte und der behördlichen Datenschutzbeauftragten.

Zur Bestellung von behördlichen Datenschutzbeauftragten siehe § 11 SächsDSG. Weitere Informationen sowie Formblätter finden sich in der Bekanntmachung des SächsDSB zur Bestellung von Datenschutzbeauftragten öffentlicher Stellen vom 11. März 2004.

Eine Musterdienstanweisung über die Organisation des Informations- und Datenschutzes findet sich auf der Website des Sächsischen Datenschutzbeauftragten.

Zur Regelung der Verantwortlichkeiten siehe auch BSI-Maßnahmenkataloge M 2.502 Regelung der Verantwortlichkeiten im Bereich Datenschutz.

B.1.2 Verpflichtung der Mitarbeiter auf das Datengeheimnis

Gemäß § 6 Abs. 2 SächsDSG sind Bedienstete bei der Aufnahme ihrer Tätigkeit über die Wahrung des Datengeheimnisses zu unterrichten und auf dessen Einhaltung zu verpflichten. Weitere Informationen enthält das Merkblatt des Sächsischen Datenschutzbeauftragten zur Verpflichtung auf das Datengeheimnis.

Auf der Website des Sächsischen Datenschutzbeauftragten sind außerdem die entsprechenden Formblätter für die Verpflichtung zu finden.

B.2 Verfahrensverzeichnis und Vorabkontrolle

B.2.1 Verfahrensverzeichnis nach § 10 SächsDSG

Nach § 10 Abs. 1 S. 1 SächsDSG hat jede Daten verarbeitende Stelle ein **Verzeichnis über die bei ihr eingesetzten automatisierten Verarbeitungsverfahren** zu führen.

Nähere Erläuterungen und ein Formular zur Erfassung der Daten enthält die Bekanntmachung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten zum Verzeichnis automatisierter Verarbeitungsverfahren vom 11. März 2004.

B.2.2 Vorabkontrolle – § 10 Abs. 4 SächsDSG

Die datenschutzrechtliche Vorabkontrolle erfolgt vor dem erstmaligen Einsatz oder der wesentlichen Änderung

- eines automatisierten Abrufverfahrens (§ 8 SächsDSG),
- eines automatisierten Verfahrens, in dem besonders schutzwürdige Daten (z. B. Gesundheitsdaten) verarbeitet werden (§ 4 Abs. 2 SächsDSG) oder
- eines automatisierten Verfahrens, in dem Daten von Beschäftigten (§ 37 SächsDSG) verarbeitet werden. Dabei sind Beschäftigtendaten sehr weit zu verstehen und umfassen nicht nur Personalaktendaten, sondern z. B. auch Daten zur Internetnutzung.

Gemäß § 10 Abs. 4 SächsDSG ist grundsätzlich vor der Einführung einer solchen E-Government-Anwendung zu prüfen, ob die Datenverarbeitung zulässig ist und die vorgesehenen personellen, technischen und organisatorischen Maßnahmen nach § 9 SächsDSG ausreichend sind. Die Vorabkontrolle umfasst eine Prüfung der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Datenverarbeitung, die schriftlich zu dokumentieren ist.

Ist die Verarbeitung der personenbezogenen Daten rechtmäßig, stellt die Vorabkontrolle für die einzuführenden automatisierten Verfahren den Schutzbedarf und die Risiken fest und bewertet, insbesondere unter Berücksichtigung der getroffenen technischen und organisatorischen Maßnahmen gemäß § 9 SächsDSG, ob und wie Gefahren für die informationelle Selbstbestimmung Betroffener angemessen verhindert werden können.

Ist für die öffentliche Stelle (i. S. v. § 2 Abs. 1 und 2 SächsDSG), bei der ein E-Government-Verfahren eingesetzt oder wesentlich geändert werden soll, ein behördlicher Datenschutzbeauftragter (i. S. v. § 11 SächsDSG) bestellt, so führt dieser die Vorabkontrolle durch, andernfalls der Sächsische Datenschutzbeauftragte. Die Anzeigepflicht für ein solches

Verfahren obliegt der Daten verarbeitenden Stelle. Sie hat dafür die zur Prüfung erforderlichen Unterlagen frühestmöglich zur Verfügung zu stellen.

Nähere Erläuterungen sowie ein Formular zur Erfassung der Daten enthält die Bekanntmachung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten zur Vorabkontrolle § 10 Abs. 4 SächsDSG vom 12. September 2005 in der aktualisierten Fassung vom 1. Februar 2007.

In den folgenden Abschnitten werden die zur Erstellung eines Datenschutzkonzeptes, zur Führung des Verfahrensverzeichnisses und zur Durchführung einer Vorabkontrolle erforderlichen technischen und organisatorischen Festlegungen dargestellt und erläutert.

B.3 Bestandteile von Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepten

B.3.1 Ziel des Einsatzes und rechtlicher Rahmen des eingesetzten Verfahrens

Die Verarbeitung personenbezogener Daten stellt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung dar, der einer ausdrücklichen gesetzlichen Erlaubnis oder einer Einwilligung des Betroffenen bedarf. Zu den Rechtsvorschriften, aus denen sich eine Erlaubnis für eine Datenverarbeitung ergeben kann, zählen neben allgemeinen Datenschutzgesetzen (z. B. SächsDSG) und Spezialgesetzen auch Rechtsverordnungen und Satzungen, die von einer juristischen Person des öffentlichen Rechts im Rahmen der ihr verliehenen Autonomie erlassen werden, sowie allgemein verbindliche tarifvertragliche Regelungen und Dienstvereinbarungen zwischen Dienststelle und Personalvertretung.

Fehlt eine einschlägige Rechtsvorschrift, darf die Datenverarbeitung im Rahmen der Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgaben durch die Behörde nur mit vorheriger Zustimmung des Betroffenen erfolgen (Einwilligung). Die Anforderungen an eine Einwilligung sind in § 4 Abs. 3 bis 5 SächsDSG genau vorgegeben. Die Einwilligung bedarf grundsätzlich der Schriftform. Sie muss den Betroffenen »informieren«, das heißt, sie muss den Zweck der Datenverarbeitung, die Empfänger einer vorgesehenen Datenübermittlung sowie das Recht zur Verweigerung der Einwilligung und die etwaigen Folgen der Verweigerung enthalten (§ 4 Abs. 2 S. 1 SächsDSG). Rechtsnachteile dürfen dem Betroffenen durch die Verweigerung der Einwilligung nicht entstehen (§ 4 Abs. 2 S. 2 SächsDSG).

B.3.2 Festlegung der zu verarbeitenden personenbezogenen Daten

Die zu verarbeitenden personenbezogenen Daten (Bürger- und Mitarbeiterdaten) können entweder direkt im Gesetz aufgeführt sein, wie z. B. in § 5 SächsMG, oder sie sind nach ihrer Erforderlichkeit für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben zu bestimmen.

Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung

Eine Verarbeitung personenbezogener Daten ist nur erforderlich, wenn die jeweilige Aufgabe ohne das konkrete Datum nicht oder nicht vollständig erfüllt werden kann. Dazu zählt auch, dass die Aufgabe auf andere Weise nur unter unverhältnismäßig großen Schwierigkeiten, mit einem unvertretbar höheren Aufwand oder verspätet erfüllt werden könnte. Eine Datenerhebung »auf Vorrat« ist unzulässig.

Beispiele für die Prüfung der Erforderlichkeit:

- Bei E-Mail-Newslettern reicht z. B. die Erhebung der E-Mail-Adresse der Empfänger aus; die Erfassung des Namens und der postalischen Anschrift hat zu unterbleiben.

- Bei Angeboten im Internet ist auf eine vollständige Erfassung der IP-Adressen der Nutzer zu verzichten, da diese für die Erbringung des Angebots und seine Abrechnung nicht erforderlich ist und gegen § 15 Abs. 1 Telemediengesetz verstößt. Für die statistische Auswertung reichen gekürzte IP-Adressen aus.
- Elektronische Erhebungsformulare sind so zu gestalten, dass im Regelfall nur diejenigen Daten abgefragt werden, die für die jeweilige Aufgabe erforderlich sind. Sofern auch »Überschussdaten« erhoben werden, ist ausdrücklich auf die Freiwilligkeit der entsprechenden Angaben hinzuweisen. Bei der Übernahme analoger Formulare im Rahmen von E-Government-Anwendungen ist vorab besonders kritisch zu prüfen, ob wirklich alle bisher erhobenen Daten für die Aufgabenerledigung der Verwaltung erforderlich sind.

Prüfung der Geeignetheit

Die Erforderlichkeit setzt die Geeignetheit voraus, das heißt Daten, die zur Erreichung des Verarbeitungszieles überhaupt nicht geeignet sind, sind schon von daher auch nicht erforderlich. Ggf. ist von der Möglichkeit der Anonymisierung und Pseudonymisierung Gebrauch zu machen.

Die Einhaltung des Erforderlichkeitsgrundsatzes im Einzelfall ist bereits in der Konzeptions- und Planungsphase von E-Government-Anwendungen und bei der Systemauswahl zu berücksichtigen. Das Gebot der Erforderlichkeit gilt für alle Phasen der Verarbeitung, nicht nur für die Erhebung, sondern auch für den gesamten anschließenden Verarbeitungsprozess.

Grundsatz der Zweckbindung

Da bei E-Government-Anwendungen verknüpfbare Sammlungen von personenbezogenen Daten entstehen, muss besonders darauf geachtet werden, dass diese Daten wirklich nur für die Zwecke verwendet werden, für die sie erhoben und gespeichert wurden. Der Zweck der Datenverarbeitung folgt aus der jeweiligen Fachaufgabe, zu deren Erfüllung die Daten erhoben wurden. Sofern Daten der öffentlichen Stelle ohne Erhebung zur Kenntnis gelangt sind, legt sie den Zweck bei der erstmaligen Speicherung fest. Eine Datenverarbeitung zu einem anderen als dem ursprünglich festgelegten Zweck ist als Zweckänderung oder Zweckdurchbrechung nur auf gesetzlicher Grundlage (z. B. § 13 Abs. 2 SächsDSG) oder dann zulässig, wenn der Betroffene eingewilligt hat. Eine verstärkte Zweckbindung besteht für Daten, die einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegen. Ein striktes Verbot der Zweckänderung besteht für Daten, die ausschließlich zur Datenschutzkontrolle, zur Datensicherung oder zur Sicherstellung des ordnungsgemäßen Betriebs einer Datenverarbeitungsanlage gespeichert werden.

Dies gilt auch dann, wenn die Daten innerhalb der Behörde an eine andere Stelle mit einer anderen, über bloße Hilfsfunktionen hinausgehenden Aufgabenstellung weitergegeben werden sollen; denn die öffentliche Verwaltung stellt keine Informationseinheit dar, es gilt der Grundsatz der informationellen Gewaltenteilung. Vor der Übermittlung der Daten ist daher die Zulässigkeit zu prüfen.

Grundsätze der Datenvermeidung und Datensparsamkeit

Die Grundsätze der Datenvermeidung und Datensparsamkeit gemäß § 9 Abs. 1 S. 2 SächsDSG fordern es, schon im Vorfeld bei der Entwicklung und Auswahl von Datenverarbeitungssystemen und bei der Ausgestaltung der konkreten Datenverarbeitungsprozesse darauf hinzuwirken, dass keine oder möglichst wenig personenbezogene Daten verarbeitet werden. Damit wird ein allgemeines Gestaltungsprinzip vorgegeben, das das Entstehen von

Daten mit Personenbezug oder Personenbeziehbarkeit von vornherein ausschließen oder auf ein Minimum beschränken will.

B.3.3 Ermittlung des Schutzbedarfes der verarbeiteten Daten

Der Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten ist pro Schutzziel gemäß § 9 Abs. 2 SächsDSG festzulegen. Er ist pauschal umso höher anzusetzen, je größer der potentielle Schaden ist und je später der Schaden bemerkt werden kann. Die gesetzlich geregelten datenschutzrechtlichen Schutzziele sind Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Authentizität, Transparenz und Revisionsfähigkeit.

Personenbezogene Daten sind im Hinblick auf den Schutzbedarf sowohl einzeln als auch im Gesamtkontext der Anwendung zu bewerten. Wirken verschiedene Stellen an der E-Government-Anwendung mit, ist darauf zu achten, dass die Daten der beteiligten Einrichtungen insgesamt bewertet werden.

Die Ausgestaltung der Schutzmaßnahmen muss sich daran orientieren, welche Folgen für einen Betroffenen durch die Beeinträchtigung des informationellen Selbstbestimmungsrechts entstehen können (Betroffenensicht) und welcher potentielle Schaden für den Betreiber (Betreibersicht) eintreten kann. Jede Behörde und Einrichtung muss dabei im Rahmen ihrer Eigenverantwortung für den Datenschutz und die Informationssicherheit den Schutzbedarf der von ihr verarbeiteten Daten selbst einschätzen. Als Grundlage kann die vom BSI vorgeschlagene und im Folgenden überblicksmäßig wiedergegebene Einteilung in die Schutzbedarfskategorien »NORMAL«, »HOCH« und »SEHR HOCH« dienen.

Anhaltspunkte für einen **Schutzbedarf »NORMAL«** könnten z. B. sein, wenn

- eine Beeinträchtigung des informationellen Selbstbestimmungsrechts durch den Einzelnen noch als geringfügig eingeschätzt würde;
- ein möglicher Missbrauch personenbezogener Daten nur geringfügige Auswirkungen auf die gesellschaftliche Stellung oder die wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen hätte;
- eine Beeinträchtigung der persönlichen Unversehrtheit nicht möglich erscheint;
- für den Betreiber der Anwendung nur eine geringe Ansehens- oder Vertrauensbeeinträchtigung zu erwarten wäre.

Anhaltspunkte für einen **Schutzbedarf »HOCH«** könnten z. B. sein, wenn

- eine erhebliche Beeinträchtigung des informationellen Selbstbestimmungsrechts des Einzelnen möglich erscheint;
- ein möglicher Missbrauch personenbezogener Daten erhebliche Auswirkungen auf die gesellschaftliche Stellung oder die wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen hätte;
- eine Beeinträchtigung der persönlichen Unversehrtheit nicht absolut ausgeschlossen werden kann;
- für den Betreiber der Anwendung eine breite Ansehens- oder Vertrauensbeeinträchtigung zu erwarten wäre.

Anhaltspunkte für einen **Schutzbedarf »SEHR HOCH«** könnten z. B. sein, wenn

- eine besonders bedeutende Beeinträchtigung des informationellen Selbstbestimmungsrechts des Einzelnen möglich erscheint;
- ein möglicher Missbrauch personenbezogener Daten für den Betroffenen den gesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Ruin bedeuten würde;
- gravierende Beeinträchtigungen der persönlichen Unversehrtheit oder Gefahr für Leib und Leben möglich ist;
- für den Betreiber der Anwendung eine landes- oder bundesweite Ansehens- oder Vertrauensbeeinträchtigung denkbar ist.

Als Hilfsmittel zur Orientierung können die Hinweise zur Schutzbedarfsfeststellung im BSI-Standard 100-2 (vor allem Kapitel 4.3 – Schutzbedarfsfeststellung) angewendet werden (Hinweise zur Schutzbedarfsfeststellung im BSI-Standard 100-2).

B.3.4 Aufzählung und Beschreibung der eingesetzten IT-Komponenten

Vor der Inbetriebnahme des Verfahrens ist zu prüfen, ob die Datenverarbeitung zulässig ist und die vorgesehenen personellen, technischen und organisatorischen Maßnahmen nach z. B. § 9 SächsDSG ausreichend sind, um eine den datenschutzrechtlichen Vorschriften entsprechende Datenverarbeitung zu gewährleisten. Dazu müssen die technischen Komponenten und deren technisches Zusammenwirken so beschrieben und festgelegt sein, dass auf dieser Grundlage eine Bewertung erfolgen kann, ob beim Einsatz die Risiken für das informationelle Selbstbestimmungsrecht ausreichend vermieden werden.

B.3.5 Prozessbezogene Verfahrensbeschreibung

In den Verfahrensbeschreibungen soll die Verfahrensweise bei der Verarbeitung personenbezogener Daten vollständig und aktuell dokumentiert werden. Im Sinne eines angepassten Benutzerhandbuchs werden alle genutzten Bedienmöglichkeiten und Funktionalitäten des eingesetzten Verfahrens beschrieben.

B.3.6 Dokumentation der Festlegung der erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verlangt neben dem rechtlichen Schutz der personenbezogenen Daten eine angemessene Datensicherheit. Die Sicherungsziele sind von der Technologie unabhängig. Für jede E-Government-Anwendung sind die folgenden Gestaltungsanforderungen im Rahmen des Sicherheitskonzeptes konkret auszufüllen. Orientieren sollten sich die Maßnahmen an den Anforderungen der IT-Grundschutzkataloge des BSI. Laut VwV Informationssicherheit und § 9 Abs. 2 S. 3 SächsEGovG sind die Standards und Kataloge des BSI in der jeweils aktuellen Fassung für staatliche Behörden und Einrichtungen maßgeblich. Den Trägern der Selbstverwaltung wird die Anwendung von BSI-Grundschutz empfohlen. Angemessen sind die getroffenen Maßnahmen, wenn die Datenverarbeitungsvorgänge entsprechend des Schutzbedarfes der zu verarbeitenden Daten und einem eventuellen Gefährdungspotenzial gesichert sind. Die Maßnahmen müssen dem jeweiligen Stand der Technik entsprechen.

Die im Ergebnis notwendigen organisatorischen und technischen Maßnahmen zur Gewährleistung des informationellen Selbstbestimmungsrechts des Einzelnen sind festzulegen, zu

dokumentieren und konsequent umzusetzen. Ist deren Umsetzung nicht oder nur teilweise möglich, muss unter Umständen auf die weitere Realisierung des Vorhabens verzichtet werden.

Schutzziele und Maßnahmen zu deren Gewährleistung

Die **Vertraulichkeit** stellt sicher, dass nur Befugte personenbezogene Daten zur Kenntnis nehmen können.

Daran fehlt es z. B. beim Versand unverschlüsselter E-Mails. Die Übermittlung von Daten im Internet ohne technische Schutzvorkehrungen ähnelt einer mit Bleistift in Druckbuchstaben geschriebenen Postkarte. Der Inhalt kann von Dritten eingesehen und ohne Kenntnis des Absenders oder Adressaten verändert werden. In der analogen Papierwelt sind Änderungen in aller Regel nachvollziehbar – in der elektronischen Welt ist es dagegen ohne geeignete Gegenmaßnahmen möglich, die elektronischen Inhalte einzusehen und unbemerkt zu verändern.

Die **Integrität** gewährleistet, dass personenbezogene Daten während der Verarbeitung unversehrt, vollständig und aktuell bleiben.

Verfügbarkeit für E-Government-Anwendungen ist gewährleistet, wenn die personenbezogenen Daten zeitgerecht und ordnungsgemäß verarbeitet werden können. Kritisch wird es, wenn Daten verloren gehen oder technische Defekte Rechner und Daten beeinträchtigen.

Authentizität: Personenbezogene Daten müssen jederzeit ihrem Ursprung zugeordnet werden können. Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem Identitätsnachweis (die Kommunikationspartner weisen sich zweifelsfrei aus) und dem Herkunftsnachweis (der Absender weist nach, dass eine Nachricht von ihm stammt und nicht verändert wurde). Mit der Authentisierung sollen unberechtigte Zugriffe erkannt und abgewehrt werden sowie sensible Daten bei der Übertragung über Netze geschützt bleiben. Dazu sind Verfahren erforderlich, die allen Beteiligten die Feststellung der Identität ihrer Kommunikationspartner unmissverständlich ermöglichen.

Revisionsfähigkeit: Verantwortliche Stellen sind auch bei E-Government-Anwendungen verpflichtet, technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen, damit nachträglich überprüft und festgestellt werden kann, wer welche personenbezogenen Daten zu welcher Zeit eingegeben und übermittelt hat. Auch Versuche missbräuchlicher Verarbeitung müssen nachträglich untersucht werden können. Mit einer Protokollierung wird einer missbräuchlichen Verwendung personenbezogener Daten vorgebeugt, weil keiner darauf vertrauen kann, dass Verstöße unentdeckt bleiben. Mit der Protokollierung entstehen allerdings besondere Sammlungen personenbezogener Daten über Nutzer. Daraus lassen sich Nutzerprofile ableiten oder Listen über Auffälligkeiten erstellen. Das Datenschutzrecht lässt das jedoch ohne Einwilligung der Betroffenen grundsätzlich nicht zu. Protokolldaten dürfen nur zu Zwecken genutzt werden, die Anlass für ihre Speicherung waren, und dürfen nicht für andere Zwecke verarbeitet werden. Im Einzelfall ist eine Auswertung der Protokolldaten zur Aufdeckung von Missbräuchen zulässig. Die Zweckbindung der Protokollierung muss daher technisch und organisatorisch sichergestellt werden. Der Grundkonflikt, der sich bei jeder Protokollierung mit dem Prinzip der Datenvermeidung und Datensparsamkeit ergibt, kann nur im Einzelfall gelöst werden.

Transparenz wird über die detaillierte Dokumentation der Verfahren erreicht, aus der sich ergibt, welche Daten wie verarbeitet werden, wie die Rechte Betroffener gewahrt werden und wie diese ihre Rechte selbst wahrnehmen können.

Das informationelle Selbstbestimmungsrecht für Betroffene setzt Kenntnis über die Struktur der Datenverarbeitung, über die Datenverarbeitungsprozesse, über die eingesetzte Technik und über die Datenströme voraus.

Die Rechte der Betroffenen (Verfahrensweisen, die die Rechte der Betroffenen auf Auskunft, Berichtigung, Löschung und Sperrung sicherstellen (§§ 18-23 SächsDSG))

Jede E-Government-Anwendung muss die Betroffenen über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten und über die datenverarbeitenden Stellen informieren. Nur wenn die Betroffenen erfahren, welche personenbezogenen Daten über sie für welche Zwecke erhoben werden, wie die Struktur der Datenverarbeitung aussieht, wie die Datenverarbeitungsprozesse ablaufen und wer dafür die Verantwortung trägt, haben sie auch die Möglichkeit, ihre individuellen Rechte wahrzunehmen.

Zu den Rechten der Betroffenen gehören:

- Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten
- Berichtigung, Löschung und Sperrung der zu seiner Person gespeicherten Daten
- Widerspruch gegen die Verarbeitung seiner Daten
- Schadensersatz
- Anrufung des zuständigen Landesdatenschutzbeauftragten
- Auskunft bei automatisierten Einzelentscheidungen

Bei der Nutzung gemeinsamer Verfahren ist die Regelung des § 6 Abs. 6 SächsEGovG zu beachten.

Weitere Informationen finden sich im Baustein B 1.5 Datenschutz auf der BSI-Website.

B.3.7 Weitere Festlegungen

Rollen und Zugriffsrechte festlegen

Einige technisch organisatorische Maßnahmen dienen der Sicherstellung mehrerer Schutzziele. Dazu gehört die Festlegung der Rollen und Zugriffsrechte. Die Festlegungen betreffen die Schutzziele Transparenz, Vertraulichkeit, Authentizität und Revisionsfähigkeit.

In E-Government-Projekten ist ein Rollen- und Zugriffsrechtekonzept zu erstellen, das regelt, welche Personen im Rahmen ihrer jeweiligen Funktion (Anwendungsentwickler, Systemadministrator, Anwenderbetreuer, Sachbearbeiter, Revisor, behördlicher Datenschutzbeauftragter) welche IT-Anwendungen und welche Daten nutzen dürfen. Dabei dürfen immer nur so viele Zugriffsrechte vergeben werden, wie es für die Aufgabenwahrnehmung notwendig ist. Die Festlegung und Veränderung von Zugriffsrechten ist vom jeweils Verantwortlichen zu veranlassen und zu dokumentieren. Alle am E-Government-Projekt beteiligten Personen sind vor der Aufnahme des Wirkbetriebes im erforderlichen Umfang zu schulen. In größeren Behörden kann es sinnvoll sein, eine zentrale Stelle (User-Help-Desk) mit der Betreuung der IT-Benutzer zu beauftragen und diese allen Mitarbeitern bekannt zu geben. Diese Maßnahme kann sich insbesondere im Hinblick auf die Unterstützung der Bürger, die mit der Verwaltung kommunizieren, als sinnvoll und praktikabel erweisen.

Für wichtige Teile der E-Government-Plattform liegt ein Rollenkonzept vor, das im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden enthalten ist und als Beispiel verwendet werden kann.

Festlegungen zur Löschung von Daten

Nach § 20 Abs. 1 und 2 SächsDSG sind personenbezogene Daten zu löschen, wenn deren Speicherung unzulässig ist oder ihre Kenntnis zur Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich ist und die Löschung nicht aus den in § 20 Abs. 3 und 4 SächsDSG aufgeführten Gründen zu unterbleiben hat.

Dabei bedeutet Löschen das Unkenntlichmachen von Daten, so dass sie für niemanden mehr zugänglich sind. Die Löschung hat unverzüglich, d. h. ohne schuldhaftes Zögern, zu erfolgen. Hinzuweisen ist jedoch auf die vorrangige Anbietungspflicht gemäß § 5 SächsArchivG. Wenn Aufbewahrungspflichten bestehen oder wenn anzunehmen ist, dass schutzwürdige Interessen des Betroffenen durch die Löschung beeinträchtigt werden, tritt an die Stelle der Löschung eine Sperrung.

Soweit sich solche nicht aus dem Gesetz ergeben (z. B. § 43 Abs. 1a SächsPolG), sind sie ggf. durch die verarbeitende Stelle unter Beachtung der gesetzlichen Aufbewahrungsfristen festzulegen (so auch ausdrücklich z. B. § 43 Abs. 4 SächsPolG). Um eine rechtskonforme, geordnete Löschung von personenbezogenen Daten sicherzustellen, sollten öffentliche Stellen daher entsprechende Festlegungen zur Löschung treffen und Verantwortlichkeiten zuweisen.

Die Löschung kann von modernen DV-Systemen dynamisch durchgeführt werden, d. h. bei Überschreiten eines bestimmten Termins (Löschfrist, Antragsende, Ablauf, der geforderte Nachweis wird erbracht) werden entsprechende Datenfelder gelöscht.

Weitere Grundlagen, Werkzeuge und Empfehlungen aus Sicht des Datenschutzes finden sich in der Orientierungshilfe »Sicheres Löschen magnetischer Datenträger« vom Arbeitskreis »Technische und organisatorische Datenschutzfragen« der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder.

Festlegungen zur Protokollierung

Ein wesentlicher Faktor der Systemsicherheit ist eine konsequente Revision. Hierbei sind die in Protokollen gesammelten Daten durch entsprechend autorisierte Mitarbeiter auszuwerten. Unregelmäßigkeiten beim Betrieb der IT-Systeme oder systematische Angriffe auf den Internet-Rechner und seine Komponenten können so aufgedeckt werden. Revision beschränkt sich jedoch nicht auf die Kontrolle der Datenverarbeitungsvorgänge des eigenen IT-Systems. Werden Dienstleister mit der Verarbeitung personenbezogener Daten beauftragt, muss sich die Revision durch die Behörde auch auf deren IT-Systeme beziehen. Dabei ist insbesondere die Einhaltung der vertraglichen Regelungen zu prüfen.

Personenbezogene Daten, die ausschließlich zum Zweck der Datenschutzkontrolle, der Datensicherung oder zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Betriebs einer Datenverarbeitungsanlage gespeichert werden, dürfen nur für diesen Zweck und hiermit in Zusammenhang stehende Maßnahmen gegenüber Bediensteten genutzt werden, § 13 Abs. 4 SächsDSG.

Weitere Informationen finden sich in der Orientierungshilfe »Protokollierung« vom Arbeitskreis »Technische und organisatorische Datenschutzfragen« der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder.

Festlegungen zur Auftragsdatenverarbeitung gemäß § 7 SächsDSG

Immer häufiger übertragen Verwaltungen einzelne Arbeitsabläufe oder ganze Aufgaben auf andere Stellen (Outsourcing). Dies wirft die Frage auf, wie dieser Vorgang datenschutz-

rechtlich zu bewerten ist, insbesondere welche Voraussetzungen für eine rechtmäßige Übertragung vorliegen müssen und ob es Grenzen für eine derartige Übertragung gibt.

Das Datenschutzrecht unterscheidet hierzu zwischen Datenverarbeitung im Auftrag und der Funktionsübertragung. Bei der Auftragsdatenverarbeitung liegt die datenschutzrechtliche Verantwortung für die Verarbeitung und Nutzung der personenbezogenen Daten beim Auftraggeber, der »Herr« seiner Daten bleibt. Er schreibt die technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Datensicherung und zur Gewährleistung der Vertraulichkeit beim Auftragnehmer vor. Dem Auftragnehmer wird nur die tatsächliche Verarbeitung oder Nutzung nach Weisung und unter materieller Verantwortung des Auftraggebers, gewissermaßen als sein verlängerter Arm, übertragen. Bei der Datenverarbeitung im Auftrag wird damit lediglich eine »Hilfsfunktion« der eigentlichen Aufgabe ausgelagert, ohne dass der Auftragnehmer einen eigenen Handlungs- oder Entscheidungsspielraum hat.

Werden dagegen die der Verarbeitung zugrunde liegenden Aufgaben oder Geschäftszwecke ganz oder teilweise abgegeben, erbringt der Auftragnehmer über die technische Durchführung hinaus materielle Leistungen mit Hilfe der überlassenen Daten oder bestehen Handlungs- und Entscheidungsspielräume bei der Erledigung der Aufgabe, liegt eine Funktionsübertragung vor. In diesem Fall wird der Auftragnehmer zur Daten verarbeitenden Stelle und hat eigenständig für die zur Datensicherung und zur Gewährleistung von Vertraulichkeit erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen zu sorgen.

Die Bewertung, ob eine Auftragsdatenverarbeitung oder Funktionsübertragung vorliegt, lässt sich nur im Einzelfall vornehmen. Deutliche Erkennungsmerkmale bei Auftragsdatenverarbeitung sind die fehlende Entscheidungsbefugnis des Auftragnehmers, die weisungsgebundene Unterstützungstätigkeit und die fehlende Beziehung des Auftragnehmers zum Betroffenen. Merkmale der Funktionsübertragung sind die Überlassung von Nutzungsrechten an den Daten, die eigenverantwortliche Sicherstellung von Zulässigkeit und Richtigkeit der Daten durch den Dritten sowie das Sicherstellen der Rechte von Betroffenen (Benachrichtigungspflicht, Auskunftsanspruch).

Besondere Probleme ergeben sich bei Daten, für die besondere Schutzvorschriften bestehen. Durch die Datenweitergabe werden die Daten dem Auftragnehmer offenbart. Dies ist unzulässig, wenn der Offenbarung gesetzliche Schutzvorschriften entgegenstehen. Dazu gehören insbesondere Berufsgeheimnisse (z. B. das Arztgeheimnis) und besondere Amtsgeheimnisse (wie das Steuergeheimnis). In diesen Fällen ist eine Weitergabe der Daten an Auftragnehmer nur zulässig, wenn die betreffenden Schutzvorschriften die Offenbarung dieser Daten erlauben.

Beauftragt eine öffentliche Stelle ein privates Dienstleistungsunternehmen oder einen anderen Auftragnehmer, um für sie Hardware, Software oder auch Tele- und Mediendienste zu betreiben und zu warten (Outsourcing), so ist dabei auf folgende Punkte zu achten:

- Der Auftragnehmer sollte kein eigenes, fachlich bestimmtes Interesse an einem Zugriff auf Inhaltsdaten haben (Eingrenzung der Gefahr eines Datenmissbrauchs).
- Bereits bei der Auswahl des Auftragnehmers ist darauf zu achten, dass er die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen ergreifen kann. Das setzt voraus, dass alle wesentlichen Anforderungen bekannt sein müssen und sich der Auftraggeber davon überzeugt hat, dass der Auftragnehmer in der Lage ist, diese umzusetzen, bevor der Auftragnehmer erstmals Gelegenheit erhält, auf personenbezogene Echtdaten zuzugreifen.

Ein Mustervertrag zur Auftragsdatenverarbeitung gemäß § 7 SächsDSG findet sich auch auf der Website des Sächsischen Datenschutzbeauftragten.

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Wann sollten der zuständige Datenschutzbeauftragte und der Informationssicherheitsbeauftragte in ein E-Government-Projekt einbezogenen werden?

> **Antwort**: Sinnvoll ist die Beteiligung ab Projektinitialisierung, also frühestmöglich. Nur so können die rechtlichen Vorgaben zur Einhaltung des Datenschutzes und der Informationssicherheit eingehalten und ggf. Fehlinvestitionen vermieden werden, § 11 Abs. 4 Nr. 1 SächsDSG.

Frage 2: Muss der behördliche Datenschutzbeauftragte das Datenschutzkonzept selbst erstellen?

> **Antwort**: Der behördliche Datenschutzbeauftragte muss das Datenschutzkonzept nicht selbst erstellen. Die Zuständigkeit für die Erstellung des Datenschutzkonzeptes liegt gemäß § 5 Abs. 1 SächsEGovG bei den staatlichen Behörden und den Trägern der Selbstverwaltung. Ebenso wie bei Stellen, die keinen behördlichen Datenschutzbeauftragten bestellt haben, hat die Erstellung des Datenschutzkonzeptes vorrangig durch die Fachabteilung sowie die technischen Sachverständigen der Behörde zu erfolgen. Anhand derer kann der Datenschutzbeauftragte die Zulässigkeit des Einsatzes des Verfahrens feststellen und die technischen und organisatorischen Einsatzbedingungen insoweit bewerten, ob beim Einsatz Risiken für das informationelle Selbstbestimmungsrecht ausreichend vermieden werden. Sollte während der Erstellung Beratungsbedarf entstehen, kann sich der behördliche Datenschutzbeauftragte an den Sächsischen Datenschutzbeauftragten wenden. Gemäß § 10 Abs. 4 S. 6 SächsDSG hat der behördliche Datenschutzbeauftragte einer mit der Aufsicht betrauten Stelle das Ergebnis der Vorabkontrolle, wozu auch das Datenschutzkonzept gehört, nachgeordneten Stellen mitzuteilen. Ggf. ist externer Sachverstand einzukaufen.

Frage 3: Müssen ein Informationssicherheitskonzept und daneben ein Datenschutzkonzept erstellt werden?

> **Antwort**: Informationssicherheit und Datenschutz haben jeweils unterschiedliche Zielfunktionen. Bei der Informationssicherheit geht es um den Schutz der datenverarbeitenden Organisation und deren in Informationssystemen gespeicherten Daten durch geeignete Maßnahmen hinsichtlich Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität. Beim Datenschutz geht es primär um die Gewährleistung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung der von einer Informationsverarbeitung betroffenen Person. In dieses Grundrecht wird zulässigerweise eingegriffen, wenn öffentlichen Stellen auf gesetzlicher Grundlage die Verarbeitung personenbezogener Daten erlaubt ist. In der Folge müssen öffentliche Stellen daher darlegen, wie sie dieses Grundrecht ermöglichen und mögliche negative Auswirkungen auf dieses Grundrecht wirksam unterbinden. Viele Maßnahmen der Informationssicherheit und des Datenschutzes sind deckungsgleich. Aufgrund der unterschiedlichen Ziele sind aber auch Abwägungen vorzunehmen und Maßnahmen speziell für den Datenschutz zu treffen. Datenschutz

und Informationssicherheit können in einem Konzept betrachtet werden, wenn sich darin die vorab genannten Ziele in der gebotenen Klarheit nachvollziehen lassen.

Frage 4: Zu welchen Schutzzielen der Informationssicherheit und des Datenschutzrechts müssen technische und organisatorische Maßnahmen geprüft und festgelegt werden?

Antwort: Werden personenbezogene Daten verarbeitet, ergibt sich die Anwendung der Schutzziele unmittelbar aus dem SächsDSG (§ 9 Abs. 2 SächsDSG). Neben diesen Schutzzielen sind dabei auch die Grundsätze der Datenvermeidung und Datensparsamkeit zu beachten. Werden andere als personenbezogene Daten verarbeitet, sind die in § 9 Abs. 2 SächsEGovG genannten Schutzziele zu beachten.

Frage 5: Besteht die Verpflichtung für staatliche Behörden und Träger der Selbstverwaltung, Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte zu erstellen und zu pflegen, auch für bereits im Einsatz befindliche »Altverfahren«, mit denen personenbezogene Daten verarbeitet werden?

Antwort: Für bereits im Einsatz befindliche »Altverfahren« müssten entsprechend den Regelungen in § 10 SächsDSG ein Verfahrensverzeichnis geführt und ggf. eine Vorabkontrolle durchgeführt worden sein. Damit wurde bereits zum jetzigen Zeitpunkt die Zulässigkeit des Einsatzes des Verfahrens festgestellt und die zum Schutz der personenbezogenen Daten erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen getroffen. Gemäß § 5 Abs. 1 SächsEGovG sind für neu einzuführende Verfahren Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte zur Gewährleistung des Datenschutzes zu erstellen und zu pflegen. Diese sind vor der Inbetriebnahme des Verfahrens im Zusammenhang mit der Erstellung des Verfahrensverzeichnisses oder der Durchführung der Vorabkontrolle zu erstellen. Für bereits im Einsatz befindliche sogenannte »Altverfahren« sind die Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte sukzessive zu erstellen. Zu beachten ist jedoch, dass gemäß § 10 Abs. 4 SächsDSG Vorabkontrollen zwingend auch vor wesentlichen Änderungen von »Altverfahren« durchzuführen sind.

Frage 6: Welche Informationsmaterialien können für die Beantwortung von Datenschutzfragen im Zusammenhang mit der Erstellung von Datenschutzkonzepten neben den bereits im Textteil genannten Orientierungshilfen noch herangezogen werden?

Antwort: Hilfreich sind vor allem die im Internet veröffentlichten Tätigkeitsberichte des Sächsischen Datenschutzbeauftragten, die neben allgemeinen Hinweisen z. B. zur Durchführung von Vorabkontrollen, zur Führung des Verfahrensverzeichnisses, zu technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes auch zahlreiche Themen aus der Anwendungspraxis enthalten. Im Übrigen wird auf die Website des BSI verwiesen, insbesondere auf die übergreifenden Aspekte in den Bausteinen zum IT-Grundschutz.

§ 7 SächsEGovG – Barrierefreiheit

§ 7 SächsEGovG lautet:

»Die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung gestalten die elektronische Kommunikation und die elektronischen Dokumente schrittweise so, dass sie auch von Menschen mit Behinderung grundsätzlich uneingeschränkt und barrierefrei nach § 3 des Gesetzes zur Verbesserung der Integration von Menschen mit Behinderungen im Freistaat Sachsen (Sächsisches Integrationsgesetz – SächsIntegrG) vom 28. Mai 2004 (SächsGVBl. S. 196), das durch Artikel 14 des Gesetzes vom 14. Juli 2005 (SächsGVBl. S. 167, 176) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, genutzt werden können.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten

Die Verpflichtung tritt unmittelbar nach Verkündung des SächsEGovG in Kraft. Sie gilt für die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung (siehe Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG) seit dem 9. August 2014.

Inhalt der Verpflichtung

Nach dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) ist der Gesetzgeber verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zur öffentlichen Verwaltung zu schaffen und ihnen eine selbstbestimmte Teilhabe an allen modernen Informations- und Kommunikationstechnologien, die elektronisch bereit gestellt werden oder zur Nutzung offen stehen, zu ermöglichen. Dabei sind vorhandene Zugangshindernisse und -barrieren zu beseitigen (vgl. Art. 4, 9 und 21 UN-BRK).

Die bereits in § 7 SächsIntegrG verankerte Verpflichtung zur Barrierefreiheit ist zwar schon derzeit bei einem elektronischen Zugang als Teil des Internetauftritts der Behörde verpflichtend. § 7 SächsIntegrG gilt aber dann nicht, wenn eine Behörde einen Zugang über eine andere elektronische Möglichkeit – unabhängig vom Internet – wählt, beispielsweise bei Bezahlmöglichkeiten, Akteneinsicht oder Verwaltungspostfächern. Mit der Regelung in § 7 SächsEGovG soll in Verbindung mit § 1 Abs. 1 SächsEGovG daher zum einen eine barrierefreie Zugangseröffnung gewährleistet werden, die sowohl die elektronische Kommunikation der Verwaltung mit dem behinderten Bürger als auch zwischen den Verwaltungen ermöglicht.

Des Weiteren sind auch alle elektronischen Dokumente, also insbesondere digitale Unterlagen wie elektronische Formulare oder E-Mails so zu gestalten, dass sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind. Sofern die Verpflichtung mit Inkrafttreten der Norm noch nicht oder nur teilweise in bestimmten Verwaltungsverfahren erfolgt ist, haben die staatlichen Behörden die notwendigen Maßnahmen schrittweise, d. h. aufeinander folgend, zu treffen und umzusetzen, um überall dort, wo die Betroffenen miteinander Nachrichten austauschen oder elektronische Dokumente verwenden, noch bestehende Barrieren zu beseitigen. Dazu ist insbesondere ein Konzept zu erstellen, in dem terminlich untersetzt ist, welche Maßnahmen für die Umsetzung der Barrierefreiheit wann angegangen werden.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Nach § 3 SächsIntegrG sind barrierefrei u. a. Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.

Barrierefreiheit bezieht sich auf die Gestaltung elektronischer Kommunikation im Allgemeinen (z. B. E-Mail-Verkehr, Internetangebote), aber auch auf die Gestaltung angehängter oder eingebetteter PDF-Dokumente (z. B. Formulare, Gesetzestexte). Hierfür gibt es internationale Standards, deren Einhaltung empfohlen wird.

B.1 Standards für Barrierefreiheit

B.1.1 WCAG

Der international anerkannte Standard für barrierefreie Webinhalte ist in den WCAG (engl.: **Web Content Accessibility Guidelines**) festgeschrieben. Danach folgen barrierefreie Webinhalte vier Prinzipien:

Wahrnehmbar (perceiveable)

Alle Inhalte sind für jeden wahrnehmbar. Es gilt das Zwei-Sinne-Prinzip: alle Informationen sind immer auf mehreren Wegen zugänglich. Ein Beispiel aus der Praxis ist die Haltestellenanzeige im Bus, die nicht nur angezeigt, sondern auch angesagt wird.

Bei Texten und Grafiken gilt vor allem, dass ausreichend Kontrast vorhanden ist, dass die Inhalte skalierbar sind (Zoom) und dass Grafiken mit einem beschreibenden Alternativtext versehen sind. Der Kontrast ist vor allem für Sehbehinderte wichtig, die sich die Farbe oft individuell einstellen.

Bedienbar (operable)

Inhalte dürfen nicht nur über die Maus oder ein Touchpad zugänglich sein, da dafür funktionierende Gliedmaßen erforderlich sind. Es gilt also auch, die Spracheingabe zu ermöglichen und die Tastaturbedienbarkeit sicherzustellen (Tab-Taste, Cursor-Tasten). Allgemein sind Seiten, die eine Bedienung über die Tastatur erlauben, auch über Spracheingabe oder eine Kommandozeilen-Schnittstelle zugänglich.

Verständlich (understandable)

Bei der Verständlichkeit wird in zwei Ebenen unterschieden. Die erste Ebene ist eine einfache Sprache, die z. B. Fachtexte auch für Laien zugänglich macht. Für Menschen mit kognitiven Einschränkungen gibt es die leichte Sprache.

Ebenfalls in die Rubrik fällt die Gebärdensprache, die einem anderen semantischen und syntaktischen Aufbau folgt. Gehörlose Menschen können dieser Sprache einfacher und schneller folgen.

Dieses Prinzip beschreibt vor allem die Notwendigkeit für Programme, damit assistive Technologien (siehe dazu die entsprechende Wikipedia-Definition) unterstützt werden.

Robust (robust)

Zur Robustheit zählt ebenso, dass Programme semantische Auszeichnungen wie Überschriften und Absätze auslesen beziehungsweise erstellen können.

Grundsätzlich gilt also, dass Dokumente und Programme so beschaffen sein müssen, dass Menschen mit Behinderungen sie nach ihren individuellen Bedürfnissen nutzen können. Ausschlaggebend ist hierbei, dass sie das grundsätzlich »in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe« können.

B.1.2 PDF/UA

Für **PDF-Dokumente** gilt international der auf Basis der WCAG entwickelte Standard PDF/UA (engl.: **Universal Accessibility**). Dieser Standard wurde inzwischen als DIN ISO 14289-1:2014-02 veröffentlicht.

B.1.3 BITV 2.0

Auf nationaler Ebene hat die **BITV 2.0** (**Barrierefreie-Informations-Technik-Verordnung des Bundes**) Maßstäbe für die Gestaltung eines barrierefreien Internets gesetzt. Die WCAG-Prinzipien sind vollständig in die BITV 2.0 aufgenommen worden und gelten damit unmittelbar für die Bundesverwaltung.

Darüber hinaus nimmt die BITV 2.0 Differenzierungen vor, indem sie bei der Berücksichtigung von Behinderungen nach Prioritäten unterscheidet:

- Der Kriterienkatalog der Priorität 1 berücksichtigt im Wesentlichen die Anforderungen blinder und sehbehinderter Menschen an einen barrierefreien Internetzugang.
- Die Kriterien der Priorität 2 berücksichtigen die Anforderungen gehörloser und hörbehinderter Menschen sowie von Menschen mit kognitiven Einschränkungen.

Tipp

Es wird grundsätzlich empfohlen, sich bei der Gestaltung von Internetauftritten und Dokumenten an diesen drei Standards zu orientieren, da sie eindeutig und nachvollziehbar sind und damit auch die Vergleichbarkeit von Angeboten nach Ausschreibungen sicherstellen.

Darüber hinaus haben diese Standards sich international durchgesetzt, stellen den Stand der Technik dar, werden von den deutschen Behindertenverbänden mitgetragen und auch in Sachsen, z. B. von der Sächsischen Staatskanzlei bei der Weiterentwicklung der Website www.sachsen.de, berücksichtigt.

B.2 Externe Vergabe von Webangeboten

Bei einer externen Vergabe von neu zu gestaltenden Internetauftritten ist die Barrierefreiheit bereits seit 2009 als Merkmal der zu erbringenden Leistung vertraglich festzuschreiben und bei der Abnahme der ausgeschriebenen Leistung nachzuweisen (vgl. Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung über die Pflege und Bereitstellung der Inhalte im Internetauftritt »sachsen.de«, im Service-Portal »Amt24« und im LandesWeb – VwV Internet und LandesWeb – vom 18. April 2009, geändert durch VwV vom 1. Juli 2011 (SächsABl. S. 983) mit Wirkung vom 1. Juli 2011.

Die folgende Formulierung wird bei Ausschreibungen der Neugestaltung von Internetauftritten und der elektronischen Kommunikation empfohlen: »Die ausgeschriebenen Leistungen, sind den Anforderungen der BITV 2.0 und der PDF/UA gemäß barrierefrei zu erstellen. Der Dienstleister / die Agentur weist entsprechende Erfahrung bei der Erstellung barrierefreier Webauftritte / PDF-Dokumente nach.«

Die Sicherstellung der Einhaltung der genannten Standards obliegt der ausschreibenden staatlichen Behörde. In Sachsen übernimmt unter anderem die Deutsche Zentralbücherei für Blinde in Leipzig (DZB) die Überprüfung von Internetseiten hinsichtlich der Erfüllung der Standards nach BITV 2.0. Es gibt aber auch freie Anbieter.

B.3 Prüfung von Internetangeboten

Wenn eine staatliche Behörde Internetangebote bereithält oder neue ausschreibt, ist fortan sicherzustellen, dass diese barrierefrei sind. Dies geschieht über ein Prüfprotokoll. Grundlage der Prüfung ist die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BITV 2.0). Das Projekt BIK – barrierefrei informieren und kommunizieren, ein Gemeinschaftsprojekt zweier Verbände der Behindertenselbsthilfe und der DIAS GmbH, hat einen Test nach BITV entwickelt und Prüfschritte definiert. Insgesamt wird die Einhaltung von 50 Anforderungen überprüft.

Das Verzeichnis der Prüfschritte ist online publiziert. Üblicherweise wählt der Prüfer aus einem Internetangebot eine Reihe von Einzelseiten aus, die anhand der Kriterien getestet werden. Aus dem abschließenden Prüfbericht lassen sich Maßnahmen zur Optimierung des Internetangebotes ableiten. Auch ein Selbsttest ist möglich.

Elektronische Dokumente wie Broschüren oder Vordrucke sollten auf Konformität mit dem PDF/UA-Standard, dem Standard der PDF Association für barrierefreie PDF geprüft werden. Für die Prüfung von Dokumenten gilt das Matterhorn Protokoll 1.0 als Prüfkatalog. Das Matterhorn Protokoll enthält 31 Prüfbereiche und 136 Fehlerbedingungen, die nach Prüfung durch Software und Prüfung durch eine Person unterschieden werden.

B.4 Dienstleister zur Erstellung und Zertifizierung barrierefreier Webseiten

Die aufgeführten Adressen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

B.4.1 Prüfung nach BITV-Standard

Deutsche Zentralbücherei für Blinde
Gustav-Adolf-Straße 7
04105 Leipzig
Tel: 0341 7113-0
Fax: 0341 7113-125
E-Mail: info@dzb.de
Web: www.dzb.de

BIK Testentwicklung c/o DIAS GmbH
Schulterblatt 36
20357 Hamburg
Tel: 040 431875-0
Fax: 040 431875-19
E-Mail: kontakt@bik-online.info
Web: www.dias.de

B.4.2 Vermittlung von Gebärdensprachdolmetschern, auch für die Erstellung von Videos

Landesdolmetscherzentrale für Gebärdensprache
Ebersbrunner Straße 25
08064 Zwickau
Tel: 0375 77044-0
Fax: 0375 77044-10
E-Mail: info@ldz-zwickau.de
Web: www.gehoerlosenzentrum-zwickau.de/Landesdolmetscherzentrale-fuer-Gebaerdensprache.html

Berufsverband der Gebärdensprachdolmetscher/innen Sachsen e.V. (BVGS e.V.)
Fritz-Reuter-Straße 34a
01097 Dresden
Tel: 0176 201988-63
E-Mail: 1.Vorsitzender@bvg-sachsen.de
Web: www.bvg-sachsen.de/dolmetscher-finden

B.4.3 Erstellung und Zertifizierung von Texten in Leichter Sprache

Verein »Netzwerk Leichte Sprache«
Tel: 0251 98796-87
E-Mail: info@leichtesprache.org
Web: www.leichtesprache.org

Büro für Leichte Sprache
Lebenshilfe Landesverband Sachsen e.V.
Heinrich-Beck-Straße 47
09112 Chemnitz
Tel: 0371 90991-0
Fax: 0371 90991-11
E-Mail: information@lebenshilfe-sachsen.de
Web: www.inklusion-in-sachsen.de

Leben mit Handicaps e. V.
c/o Institut für psychosoziale Gesundheit
Frau Dr. Marion Michel
Schenkendorfstraße 27
04275 Leipzig
Tel: 0341 3068182
E-Mail: info@leben-mit-handicaps.de

Stiftung Universität Hildesheim
Institut für Übersetzungswissenschaft und Fachkommunikation
Frau Prof. Dr. Christiane Maaß
Geschäftsführende Direktorin
Lübecker Straße 3
31141 Hildesheim
Tel: 05121 88330-900
E-Mail: leichte.sprache@uni-hildesheim.de

B.4.4 Schulungen zur Gestaltung barrierefreier Webauftritte und PDF-Dokumente

Die AVS Meißen bietet **Seminare für Online-Redakteure** und **Seminare zur Gestaltung barrierefreier PDF-Dokumente** an. Es ist vorgesehen, das Fortbildungsangebot zum Thema »Barrierefreiheit« im Zuge der Umsetzung des SächsEGovG weiterzuentwickeln.

Akademie für öffentliche Verwaltung
Herr Jens Weckbrodt
Lehrgangsplanung
Herbert-Böhme-Straße 11
01662 Meißen
Tel: 03521 473-717
Fax: 03521 473-707
E-Mail: jens.weckbrodt@avs.sachsen.de

B.4.5 Weiterführende Informationen

- Handreichung für Agenturen zu den Anforderungen an barrierefreie PDF-Dokumente des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz.
- Webseiten der PDF-Associaton zum Stand barrierefreier PDF-Dokumente
- Beispiele barrierefreier Websites:
    - http://www.bmas.de/DE/Startseite/start.html
    - http://www.behindertenbeauftragte.de/DE/Home/home_node.html
    - http://v1.bitv-test.de/index.php?a=ti&sid=1051
    - http://www.baden-wuerttemberg.de/de/startseite/
    - http://www.skd.museum/
- Das Projekt BIK »barrierefrei kommunizieren und informieren« veröffentlicht von ihm nach BITV 2.0-Standard geprüfte Webangebote, Agenturen und Redaktionssysteme (CMS) in der Liste 90plus. Die geprüften Anbieter erfüllen mehr als 90% der Anforderungen der BITV 2.0. Auch die Prüfberichte sind dort veröffentlicht.

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Wo kann ich das im SächsEGovG genannte Sächsische Integrationsgesetz einsehen?

> **Antwort**: Sie können sich das Sächsische Integrationsgesetz in der aktuellen Fassung aus dem Internet herunterladen.

Frage 2: Wo erhalte ich konkrete Hinweise zur barrierefreien Gestaltung elektronischer Kommunikation und elektronischer Dokumente?

> **Antwort**: Die für Behörden der Bundesverwaltung verpflichtende »Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung – BITV 2.0)« enthält detaillierte Vorgaben. Es wird empfohlen, sich an diesem Standard zu orientieren. Darüber hinaus bietet z. B. die Website »Einfach für Alle« der »Aktion Mensch« umfangreiche Informationen und Anleitungen zu speziellen Themen.

Frage 3: An wen wende ich mich, wenn ich feststelle, dass bei einer der eingebundenen Basiskomponenten Barrieren für Menschen mit Behinderungen bestehen?

> **Antwort**: Bitte wenden Sie sich in diesem Fall an den jeweiligen Verantwortlichen für die Basiskomponente.

Frage 4: Welche gesetzlichen Grundlagen gelten für Internetseiten und Internetangebote in Form von elektronischen Formularen, Vordrucken und Dokumenten?

> **Antwort**: Maßgeblich für Internetangebote der Träger öffentlicher Gewalt ist das Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen von 2002 (BGG) und das Gesetz zur Verbesserung der Integration von Menschen mit Behinderungen im Freistaat Sachsen (SächsIntegrG).

Frage 5: In welchem Zeitraum müssen Internetangebote an die Anforderungen der Barrierefreiheit angepasst werden?

> **Antwort**: Das SächsEGovG gibt keine Fristen vor. Allerdings fordert das Gesetz eine schrittweise Umsetzung, was bedeutet, dass mit der Umsetzung unmittelbar begonnen werden muss.

Frage 6: Für welche Gruppen von Menschen mit Behinderungen sind typischerweise Vorkehrungen zu treffen, damit ein barrierefreier Zugang und eine barrierefreie Nutzung elektronischer Kommunikation möglich sind?

> **Antwort**: Insbesondere für Menschen mit Sehbehinderungen, für blinde und gehörlose Menschen sowie für Menschen mit kognitiven Behinderungen sind bestimmte Vorkehrungen erforderlich. Für Menschen mit motorischen Einschränkungen sind Fragen der Bedienbarkeit (vgl. Abschnitt B.1.1) von Bedeutung. Darüber hinaus verbessern barrierefreie Dokumente auch für nicht-behinderte Menschen die Bedienbarkeit – insbesondere bei der Nutzung mobiler Endgeräte.

Frage 7: In welchem Umfang sind Vorkehrungen zu treffen?

> **Antwort**: Einen Orientierungspunkt hierfür gibt die (für den Bund verbindliche) Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung 2.0 (BITV 2.0). Konkret verweist deren § 3 und ihre Anlagen auf anzuwendende Standards.
> Darüber hinaus ist darauf zu achten, dass im PDF gespeicherte Dokumente so strukturiert sind, damit assistiven Technologien (siehe dazu die entsprechende Wikipedia-Definition) der Zugang zu den Inhalten gewährleistet wird, vgl. ISO-Standard PDF/UA für universelle Barrierefreiheit.

Frage 8: Hat ein behinderter Mitarbeiter der Landesdirektion bei Durchführung eines Verwaltungsverfahrens mit dem Landratsamt aus §§ 7, 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 1 SächsEGovG einen Anspruch darauf, dass ihr der entsprechend zuständige Mitarbeiter des Landratsamtes beispielsweise eine dafür notwendige E-Mail barrierefrei zusendet?

> **Antwort**: Nein. Aus § 7 SächsEGovG folgt kein Rechtsanspruch eines Verwaltungsmitarbeiters auf eine barrierefreie elektronische Kommunikation mit einer anderen Behörde / Träger der Selbstverwaltung oder einem Dritten. Die Verpflichtung, die elektronische Kommunikation barrierefrei zu gestalten, hat objektivrechtlichen Charakter und richtet sich damit unmittelbar an den Verwaltungsträger und nicht an

den Bürger. Sie ist zwar insofern drittschützend, dass sie ausschließlich dazu dient, den Menschen mit Behinderung die elektronische Kommunikation zu den Verwaltungsverfahren und beim Verwaltungshandeln der Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen zu ermöglichen. Dies dient aber in erster Linie damit der effizienten Erledigung der Verwaltungsaufgaben der Behörde / des Trägers der Selbstverwaltung selbst. Die Norm überlässt der Verwaltung zudem einen Gestaltungsspielraum wie und vor allem wann die Barrierefreiheit bei der elektronischen Kommunikation umgesetzt wird. Insofern benennt das Gesetz keine hinreichend konkreten Maßnahmen, die im Einzelfall Gegenstand eines Anspruchs sein könnten.

Frage 9: Wie ist Frage 8 zu beantworten, wenn die Behörden die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung eingeführt haben?

Antwort: In diesem Fall sind die Verfahren barrierefrei nach § 12 Abs. 6 SächsEGovG so zu gestalten, dass sie auch von Mitarbeitern, die mit der elektronischen Akte arbeiten müssen, grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können. Auch hier verbleibt den Behörden ein Gestaltungsspielraum, wie die behördeninterne und -übergreifende Barrierefreiheit konkret gewährleistet wird.

Frage 10: Wie kann ich sicherstellen, dass meine Internetangebote barrierefrei sind?

Antwort: Sie können Ihre Internetangebote nach den Prüfkriterien der BITV im Selbsttest oder bei externen Anbietern (vgl. Adressliste im Abschnitt B.4) prüfen. Als barrierefrei gilt, wenn mindestens 90 % der Kriterien erfüllt sind. Die externe Prüfung wird empfohlen.

§ 8 SächsEGovG – Bereitstellung von Daten

§ 8 SächsEGovG lautet:

»(1) Stellen staatliche Behörden über öffentlich zugängliche Netze Daten zur Verfügung, an denen ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse zu erwarten ist, so sind grundsätzlich maschinenlesbare Formate zu verwenden. Ein Format ist maschinenlesbar, wenn die enthaltenen Daten durch Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden können. Die Daten sollen mit Informationen versehen werden, die Inhalte und Eigenschaften der Daten beschreiben und es ermöglichen, die Daten zu ermitteln, in Verzeichnisse aufzunehmen und zu nutzen (Metadaten).

(2) Weiterverwendung im Sinne von Absatz 1 Satz 1 ist jede Nutzung von Daten, die über die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe hinausgeht; die intellektuelle Wahrnehmung von Daten und die Verwertung des dadurch erlangten Wissens stellen regelmäßig keine Weiterverwendung dar.

(3) Die Staatsregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Bestimmungen für die Nutzung der Daten gemäß Absatz 1 festzulegen. Die Nutzungsbestimmungen sollen die kommerzielle und nichtkommerzielle Nutzung abdecken. Sie sollen insbesondere den Umfang der Nutzung, Nutzungsbedingungen, Gewährleistungs- und Haftungsausschlüsse regeln.

(4) Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über technische Formate, in denen Daten verfügbar zu machen sind, gehen vor, soweit sie Maschinenlesbarkeit gewährleisten.

(5) Absatz 1 gilt für Daten, die vor dem 1. September 2014 erstellt wurden, nur, wenn sie in maschinenlesbaren Formaten vorliegen.

(6) Absatz 1 gilt nicht, soweit Rechte Dritter, insbesondere der Träger der Selbstverwaltung, entgegenstehen.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten der Verpflichtung

Die sich aus § 8 SächsEGovG ergebenden Pflichten sind unmittelbar nach Verkündung des Sächsischen E-Government-Gesetzes in Kraft getreten. Sie gelten seit dem 9. August 2014.

Adressat der Verpflichtung

Adressat der Regelung sind alle Behörden des Freistaates Sachsen. Für die Träger der Selbstverwaltung und die Beliehenen (vgl. Ausführungen zu §§ 1, 2 Abs. 1 SächsEGovG) gilt § 8 SächsEGovG nicht.

Geltungsbereich der Verpflichtung

§ 8 SächsEGovG verpflichtet Behörden zu bestimmten Maßnahmen für den Fall, dass sie Daten über öffentlich zugängliche Netze (z. B. über das Internet oder über mobile Dienste) zur Verfügung stellen. § 8 SächsEGovG schafft aus sich heraus für die staatlichen Behörden aber keine Pflicht, potenziellen Nutzern auf Antrag oder von Amts wegen Daten der Verwaltung oder auch Dritter (soweit dazu Rechte bestehen) über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung zu stellen. Entsprechende Anträge auf Auskunft können von Privaten daher nicht

auf § 8 SächsEGovG gestützt werden (keine Informations- bzw. Veröffentlichungspflicht). § 8 SächsEGovG gewährt Bürgern und Unternehmen damit keine Informations- oder Informationsfreiheitsrechte auf im Einzelnen bestimmte oder bestimmbare Daten, oder auf Übermittlung der Daten in bestimmten Dateiformaten. Dies gilt selbst dann, wenn das Datum einfach und leicht mit dem erbetenen Format übermittelt werden könnte.

Vollumfänglich gelten die Pflichten aus § 8 SächsEGovG nur für Daten, die nach dem 31. August 2014 den potenziellen Nutzern über öffentlich zugängliche Netze zur Weiterwendung zugänglich gemacht wurden und bei denen – nach Maßgabe der Entscheidung der jeweils für die Daten zuständigen Verwaltungsbehörde – zuvor festgestellt wurde, dass ein Nutzungsinteresse Dritter zu erwarten ist. Damit soll sichergestellt werden, dass der ggf. notwendige Aufwand für die Bereitstellung der Daten (Gewährleistung der Maschinenlesbarkeit; Versehen der Daten mit zusätzlichen Metadaten) auch gerechtfertigt ist. Weitere Ausführungen zum Nutzungsinteresse sind unter »Inhalt der Verpflichtung« und im Abschnitt B »Empfehlungen zur Umsetzung« beschrieben.

Für Daten, die vor dem 1. September 2014 entsprechend zugänglich gemacht wurden und weiter zugänglich sind, gilt die Pflicht aus § 8 SächsEGovG nur dann, wenn diese »Altdaten« bereits am 31. August 2014 maschinenlesbar waren (vgl. § 8 Abs. 5 SächsEGovG). Waren die »Altdaten« am 31. August 2014 maschinenlesbar, so besteht nur die Pflicht, diese »Altdaten« mit Metadaten zu versehen. Waren sie zu diesem Zeitpunkt nicht maschinenlesbar, besteht auch keine Verpflichtung, sie nunmehr maschinenlesbar zu veröffentlichen und zusätzlich mit Metadaten zu versehen. Die Behörden sollen gerade nicht verpflichtet werden, ihren Datenbestand nachträglich maschinenlesbar zu machen.

Im Rahmen einer Prüfung der Maschinenlesbarkeit dieser »Altdaten« ist zudem zu entscheiden, ob weiterhin ein Nutzungsinteresse an den Daten zu erwarten ist oder ob diese Daten in Ermangelung dessen zu löschen sind. Erst nach positiver Entscheidung eines weiterbestehenden oder auch erstmaligen Nutzungsinteresses sind sie mit Metadaten zu versehen. Stellt sich im Rahmen der Prüfung der »Altdaten« heraus, dass einer Weiterverwendung oder sonstigen Nutzung der Daten über das Internet die Rechte Dritter entgegenstehen und lassen sich diese Rechte nicht erwerben oder nicht einräumen, so dürfen die veröffentlichten Daten nicht mit Metadaten versehen werden. Die Daten dürfen nicht maschinenlesbar »im Netz« bleiben. Ggf. sind sie sogar vollständig zu löschen. Gleiches gilt im Rahmen der Prüfung, ob Daten neu »ins Netz« gestellt werden sollen (§ 8 Abs. 6 SächsEGovG).

Im Sinne der E-Government-Strategie der Staatsregierung erscheint es wünschenswert, die Überprüfung von »Altdaten« zum Anlass für eine Prüfung zu nehmen, ob und wie über die von der Verwaltung bereits »im Netz« veröffentlichten Daten hinaus weitere Daten bestehen, die für die Weiterverwendung zur Verfügung gestellt werden können, ohne gegen die Anforderungen von Datenschutz und Informationssicherheit zu verstoßen. Dabei kommen insbesondere Daten in Betracht, die von der Verwaltung selbst durch Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden, also bereits maschinenlesbar vorliegen (ITEG-Pläne können ein guter Hinweis auf entsprechende Quellen sein). Auch kleinere Datensammlungen, z. B. in Excel-Tabellen oder lokalen Access-Datenbanken, können von Interesse sein.

Wo ein Nutzungsinteresse erwartet wird, kann auch geprüft werden, ob mit einem dem Interesse entsprechenden Aufwand Hürden überwunden werden können, die der Veröffentlichung bislang entgegenstehen. Dies betrifft nicht nur die Maschinenlesbarkeit, sondern auch z. B. Fragen des Datenschutzes. Wo Daten aufgrund ihrer Granularität aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht für die öffentliche Bereitstellung geeignet sind, können sie eventuell auf einer höheren Aggregationsebene (ohne diese Erschwernisse) veröffentlicht werden.

Inhalt der Verpflichtung

Daten im Sinne des § 8 SächsEGovG: Die Behörden entscheiden selbst, ob und welche Daten sie öffentlich zugänglich machen. Zentraler Begriff der Regelung ist dabei das Wort »Daten«. Das Gesetz bestimmt nicht, um welche »Daten« es sich handelt, die maschinenlesbar und mit Metadaten versehen veröffentlicht werden können. Vielmehr obliegt es jeder Verwaltungsbehörde selbst zu bestimmen, welche Daten »ins Netz« gestellt werden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Begriff der »Daten« im SächsEGovG – ausweislich der Gesetzesbegründung – reine »Fakten« bezeichnen soll, unabhängig von Bedeutung, Interpretation und Kontext. Damit sind in der Regel unbearbeitete, unbereinigte und nicht-aggregierte Daten, sogenannte »Rohdaten« (z. B. Ausgangs- und Messdaten) umfasst. Umfasst sind auch bearbeitete Daten, wenn anschließend kein Personenbezug mehr herstellbar ist und keine sonstigen Rechte Dritter verletzt sein können (z. B. in Tabellenform zusammengefasste Datensätze oder Statistiken).

Erst indem solche »Daten« (oder »Fakten«) in einem konkreten Bedeutungskontext interpretiert werden, entstehen »Informationen«. Unstrukturierte Informationen (z. B. Vermerke, Akten, Studien, Berichte oder andere Fließtexte) fallen daher nicht unter den Begriff »Daten« im Sinne des Gesetzes (für weitere Beispiele siehe Abschnitt B »Empfehlungen zur Umsetzung«). Die Weiterverwendung von Informationen, die von öffentlichen Stellen bereitgestellt werden, richtet sich vielmehr nach dem Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) sowie einschlägigen Fachvorschriften (z. B. Sächsisches Umweltinformationsgesetz (SächsUIG), Verbraucherinformationsgesetz (VIG)). Im Falle von veröffentlichten Studien und Berichten, die Daten auswerten, sollten aber auch die zugrunde liegenden Daten entsprechend § 8 SächsEGovG neben den Studien, soweit zulässig, maschinenlesbar publiziert werden. Diese Verpflichtung ergibt sich nicht aus dem Gesetz, wohl aber aus der am 29. April 2014 vom Kabinett beschlossenen Strategie für IT und E-Government des Freistaates Sachsens, an deren Zielen sich die Verwaltung zu orientieren hat (siehe zugleich Abschnitt B »Empfehlungen zur Umsetzung«)

Bei der Frage, welche »Daten« die Behörden »ins Netz« stellen dürfen, haben sie weitere Rechtsvorschriften zu beachten. Von der Veröffentlichung im Rahmen des § 8 SächsEGovG regelmäßig ausgenommen sind personenbezogene Daten nach Maßgabe des SächsDSG sowie Daten, die nach Maßgabe anderer Vorschriften (z. B. Abgabenordnung (AO), Sächsisches Verfassungsschutzgesetz (SächsVSG), Bundeszentralregistergesetz (BZRG)) anderweitig schutzwürdig sind (z. B. sicherheitsrelevante Daten oder Daten, die unter das Steuergeheimnis fallen). Auch Daten, an denen Rechte Dritter bestehen (z. B. Eigentumsrechte, urheberrechtlich geschützte Werke, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) dürfen nicht auf Grundlage des § 8 SächsEGovG veröffentlicht werden.

Nutzungsinteresse / Weiterverwendungsinteresse an den Daten: Die Beantwortung der Frage durch die zuständige Verwaltungsbehörde, ob mit der Veröffentlichung auch ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse zu erwarten ist, wird notwendig, um sicherzustellen, dass für Daten, die absehbar nicht genutzt werden, kein unnötiger Aufwand für deren maschinenlesbare Bereitstellung betrieben wird. Indikator für ein solches Nutzungsinteresse sind beispielsweise entsprechende Anfragen oder bereits bestehende Anwendungen, die entsprechende Daten verwenden. Was unter einem »Weiterverwendungsinteresse« zu verstehen ist, wird innerhalb § 8 Abs. 2 SächsEGovG in Anlehnung an § 2 Nr. 3 IWG legal definiert.

Maschinenlesbarkeit: Werden Daten über allgemein zugängliche Netze veröffentlicht, an denen eine Nutzungsinteresse Dritter zu erwarten ist, sind grundsätzlich maschinenlesbare Formate zu verwenden. Ein Format ist maschinenlesbar, wenn die enthaltenen Daten durch

Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden können. Diese Definition der Maschinenlesbarkeit in § 8 Abs. 1 S. 2 SächsEGovG berücksichtigt die Definition gemäß Artikel 2 Nr. 6 der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI-Richtlinie) und die eingefügte Definition der Richtlinie 2013/37/EU vom 26. Juni 2013 zur Maschinenlesbarkeit. Alle Formate, deren Daten von Software interpretiert werden können, sind maschinenlesbar. Im Zusammenhang mit Open Data sind maschinenlesbar insbesondere solche Daten, die eine Weiterverarbeitung ermöglichen. Die zu Grunde liegende Datenstruktur und die entsprechenden Standards müssen öffentlich zugänglich sein und sollten vollständig offen publiziert und – sofern dem keine kostenrechtlichen Regelungen entgegenstehen – kostenfrei erhältlich sein. Einzelne Formate erfüllen diese Voraussetzungen vollständig, andere nur gering oder gar nicht (siehe Abschnitt B »Empfehlungen zur Umsetzung«).

Metadaten: Veröffentlichte Daten sollen leicht zugänglich sein, wozu insbesondere die leichte Auffindbarkeit der Daten zählt. Das Auffinden wird erleichtert, wenn ein Datensatz durch möglichst einheitliche und abgestimmte Metadaten erschlossen ist. Diese sollten z. B. Kontaktinformationen, Veröffentlichungs- und Änderungsdaten, Beschreibungen, Verweise zu Nutzungsbestimmungen, geographische und zeitliche Granularitäten sowie Abdeckungen enthalten. Die Struktur und Beschreibung der Metadaten sollte möglichst vorhandenen Standards folgen sowie für Nutzer vollständig, offen und – sofern dem keine kostenrechtlichen Regelungen entgegenstehen – kostenfrei zugänglich sein (siehe Abschnitt B »Empfehlungen zur Umsetzung«).

B Empfehlungen zur Umsetzung

Für die Frage, ob im Verwaltungsvollzug mit der Thematik »Open Data« offensiv umzugehen ist, ist die am 29. April 2014 vom Kabinett beschlossene Strategie für IT- und E-Government des Freistaates Sachsens zu beachten. Unter Seite 18, Nr. 2.1.1 gilt folgendes strategisches Ziel: »Die Behörden des Freistaates Sachsen stellen langfristig ihre Daten in offenen, maschinenlesbaren Datenformaten sowie entsprechende Metadaten über ein zentrales Online-Portal bereit, soweit die Daten keinem besonderen Schutz unterliegen und ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse zu erwarten ist.«

In der Begründung des Regierungsentwurfes zum SächsEGovG ist auf Seite 58 Folgendes zur Zielsetzung der Regelung ausgeführt: »Dieses Bereitstellen von Daten der öffentlichen Hand (Open Data) ist für viele Formen des Open Governments unerlässlich. Open Government dient der Öffnung von Staat und Verwaltung gegenüber Bürgern und Wirtschaft und gliedert sich in die drei Teilaspekte Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit. Die Grundlage für alle drei Bereiche ist ein offener Umgang mit Verwaltungsdaten. Hierfür ist eine Veränderung im Umgang mit Informationen und Daten notwendig. Dieser Wandel betrifft nicht nur die Verwaltungskultur als solche und die damit einhergehenden verwaltungsinternen Prozesse, sondern führt auch zu einem veränderten Zusammenspiel von Gesellschaft und Staat. Ein offeneres Handeln bietet große Chancen, Entscheidungen von Politik und Verwaltung sowie deren Entstehung verständlicher und nachvollziehbarer zu machen, gesellschaftliches Engagement zu nutzen, wirtschaftliche Impulse zu setzen sowie die Aufgabenerledigung der Verwaltung effizienter zu gestalten.«

B.1 Metadaten

In § 8 Abs. 1 S. 3 schreibt das SächsEGovG vor, dass Daten, die über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt werden, mit Informationen zu versehen sind, die Inhalte und Eigenschaften der Daten beschreiben. Ziel ist, die Daten leichter ermittelbar und nutzbar zu machen. Unter einem Datensatz wird hier eine von einer Behörde in einer oder mehreren Formaten veröffentlichte Sammlung strukturierter Dateneinheiten verstanden. Keine Datensätze in diesem Sinne sind im Allgemeinen Fließtexte, Video- und Audio-Datenströme, Daten von Foto- oder Grafiksoftware sowie ausführbare Dateien. Metadaten erfassen Merkmale (Attribute) eines Datensatzes. Sie ermöglichen es, zunächst nach geeigneten Datenquellen zu recherchieren, bevor man die so ermittelten Datenquellen in der beabsichtigten Weise nutzt. Insbesondere sollen die Metadaten dem Nutzer erlauben, abzuschätzen, welche Art der Nutzung unter welchen Bedingungen möglich ist. Bereits das E-Government-Gesetz des Bundes sieht vor, dass die Metadaten so aufbereitet werden, dass sie in Verzeichnisse aufgenommen werden können. Solche Verzeichnisse sind z. B. govdata.de, das zentrale Datenportal für Verwaltungsdaten aus Bund, Ländern und Kommunen sowie open-data.europa.eu, das Open Data Portal der Europäischen Union.

Die wichtigsten Angaben zu jedem Datensatz sind – neben dem Titel – die Beschreibung, die verfügbaren Ressourcen (also Datendateien oder -dienste) nebst Format und URL, die Lizenz- bzw. Nutzungsbedingungen und ein Ansprechpartner für weitere Fragen. Aus den im SächsEGovG genannten Zielen der Veröffentlichung von Metadaten lassen sich einige notwendige Metadatenfelder unmittelbar ableiten:

Ziel	*Metadatenfeld*	*Bemerkung*
Aufnahme in Verzeichnisse	Titel des Datensatzes	Dient der alphabetischen Sortierung (daher »Sächsisch« nicht voranstellen)
	Veröffentlichende Stelle	Anhand der veröffentlichenden Stelle können Verzeichnisse leichter Doubletten erkennen und ihre Ergebnisse konsolidieren.
	Veröffentlichungsdatum	Anhand des Veröffentlichungsdatums können Verzeichnisse leichter Doubletten erkennen und ihre Ergebnisse konsolidieren.
	Datum der letzten Änderung	Verzeichnisse benötigen einen Zeitstempel für Änderungen, um sich effizient aktuell halten zu können.
Datenermittlung	Titel des Datensatzes	Durch eindeutige und anschauliche Titel kann der Nutzer oft bereits auf den ersten Blick erkennen, welcher von mehreren Datensätzen für sein Anliegen relevant ist.
	Beschreibung	Um zwischen einzelnen ähnlich benannten Datensätzen zu unterscheiden, benötigt der Nutzer eine kurze Beschreibung.
	Kategorie	govdata.de nutzt das Feld Kategorie, um den Themenbereich zu kennzeichnen, aus dem die Daten stammen.
	Schlagworte	Mit Hilfe von Schlagworten kann der Nutzer den Suchraum einschränken und ähnliche Datensätze finden, ohne die genaue Bezeichnung zu kennen.
	Veröffentlichende Stelle	Nutzer können über die veröffentlichende Stelle den Suchraum rasch verkleinern.

Ziel	*Metadatenfeld*	*Bemerkung*
	Bezeichnung der Distribution	Durch eindeutige und anschauliche Bezeichnungen kann der Nutzer die für sein Anliegen tauglichste / relevante Distribution erkennen. Eine Distribution ist eine spezifische Form, in welcher der Datensatz veröffentlicht wird. Jeder Datensatz kann in verschiedenen Formen verfügbar sein, die sich z. B. hinsichtlich der Vertriebsform (wie CSV-Datei, API oder RSS feed), im Dateiformat oder dem betrachteten Zeitraum unterscheiden.
Datennutzung	Beschreibung	Kurze Hinweise in der Beschreibung beugen möglichen Fehlinterpretationen vor.
	Lizenz	Eine nicht erkennbare oder restriktive Lizenzierung stellt ein Hindernis für Nutzung und Weiterverwendung von Daten dar.
	Veröffentlichende Stelle	In vielen Lizenzen ist die Angabe der veröffentlichenden Stelle vorgeschrieben.
	Nutzungsbedingungen	Neben den eigentlichen Nutzungsbedingungen müssen auch die Entgeltregelungen angegeben werden, um Rechtssicherheit bei der Datennutzung zu erzeugen.
	Dateigröße der Distribution	Die erwartete Dateigröße ist wichtig für das Management des Datenbezugs.
	Format der Distribution	Nutzer müssen entscheiden, ob sie ein bestimmtes Format verarbeiten können. Ggf. muss der Nutzer unter Distributionen mit unterschiedlichen Formaten wählen.
	URL der Distribution	Zum Herunterladen der Daten.
	Veröffentlichungsdatum der Distribution	Wenn sich die zugrundeliegenden Daten häufiger ändern, gibt das Veröffentlichungsdatum der Distribution einen Hinweis darauf, wie aktuell die Daten sind.
	Kontaktmöglichkeit Ansprechpartner (E-Mail)	Bleiben Fragen zu Lizenzen, Nutzungsbedingungen oder den Daten offen, muss der Nutzer diese unkompliziert klären können.

Ein automatischer Austausch von Metadatensätzen lässt sich nur bewerkstelligen, wenn Struktur und Bedeutung der Metadaten hinreichend einheitlich sind. Die Open Knowledge Foundation hat ausgehend vom Data Catalog Vocabulary, einer Empfehlung des W3C-Konsortiums, eigene Metadatenstrukturen für das Comprehensive Knowledge Archive Network (CKAN) entwickelt, die zusammen mit der entsprechenden Software weite Verbreitung in Europa und Amerika gefunden und sich so zum De-Facto-Standard entwickelt haben.

Auch das zentrale Datenportal für Verwaltungsdaten aus Bund, Ländern und Kommunen (govdata.de) nutzt die Metadatenstruktur von CKAN, hat darüber hinaus aber einige weitere Festlegungen getroffen, welche Informationen in welcher Form in den Metadaten abgelegt werden (Open-Government-Deutschland, OGD-Metadaten-Struktur). Die OGD-Metadaten-Struktur wird auf github.com gepflegt. Dort findet sich neben dem Schema auch eine tabellarische HTML-Darstellung. Es wird empfohlen, Metadaten dieser Struktur entsprechend zu veröffentlichen. Die Struktur ist nicht nur als Werkzeug gedacht, um valide Metadaten bestimmen zu können, sondern vielmehr als Kommunikationsmittel für Interessierte wie öffentliche Entscheider, Datenbereitsteller, Entwickler und andere Open-Data-Initiativen im deutschsprachigen Raum. Diesen Zwecken dient auch die frühzeitige Veröffentlichung im Beta-Stadium und die öffentlich nachvollziehbare Entwicklung auf github.com.

B.1.1 Darstellung von Metadaten in den Daten selbst

Es existieren einzelne Standards, um Metadaten in bestimmte Dateitypen einzufügen. So können z. B. durch XMP alle Adobe-Produkte (und andere), bzw. durch ODF viele Office-Dokumente (und andere) um XML-Code (enthält Metadaten) erweitert werden.

Die Creative Commons Initiative hat eine Übersicht zusammengestellt, welche Dateitypen es erlauben, Informationen zur Lizenzsituation in Form maschinenlesbarer Metadaten beizufügen. Da diese Möglichkeit jedoch nicht bei allen Dateitypen (z. B. den leicht maschinenlesbaren CSV-Dateien) gegeben ist und ein automatisiertes Auslesen der Metadaten durch Verzeichnisse nur schwer zu realisieren ist, wird dazu geraten, diese Form der Bereitstellung von Metadaten nur in Kombination mit anderen Formen zu verwenden.

B.1.2 HTML-Markup für Daten-Links

Die einfachste Art, den im Web veröffentlichten Daten Metadaten beizufügen, ist, die entsprechenden Webseiten mit den Links zu den Datenquellen um sogenanntes RDFa (Ressource Description Framework in Attributes) mit entsprechenden Angaben im Sinne des Data Catalog Vocabularys (DCAT) usw. zu ergänzen. Der RDFa-Standard ermöglicht die Einbettung von maschinenlesbaren Metadaten in HTML. Die hier gegebenen Empfehlungen folgen den Angaben des Open Data Institutes. Für erweiterte Hinweise können die offizielle W3C Documentation für DCAT und der RDFa primer herangezogen werden.

Grundlagen

Zunächst muss der Webseite der (maschinenlesbare) Hinweis beigefügt werden, dass sie eine Datenquelle beschreibt. Dazu müssen die verwendeten Metadaten-Schemata angegeben (deklariert) werden. Die Schemata definieren die Bedeutungen der Metadaten, wobei es zahlreiche Metadaten-Schemata gibt, die oft aufeinander Bezug nehmen, um Metadaten nicht doppelt definieren zu müssen. Außerdem muss der beschriebene Datensatz eindeutig identifiziert werden. Das geschieht am besten durch eine URL.

Mit dem folgenden HTML-Fragment könnte begonnen werden. Statt {url} muss die URL der Datenquelle eingesetzt werden:

```
<html prefix="dct: http://purl.org/dc/terms/
           rdf: http://www.w3.org/1999/02/22-rdf-syntax-ns#
           dcat: http://www.w3.org/ns/dcat#
           foaf: http://xmlns.com/foaf/0.1/">
  <body>
    <div typeof="dcat:Dataset" resource="{url}">
    ...
    </div>
  </body>
</html>
```

Das HTML-Element wurde mit einem <prefix>-Attribut versehen, das die verwandten Schemata benennt. Das -Element erhält ein <resource>-Attribut, das den Datensatz von nun an eindeutig identifiziert. Das -Element hat auch noch ein <typeof>-Attribut erhalten, das aussagt, dass es sich bei dem identifizierten Objekt um einen Datensatz im Sinne der Definition des DCAT handelt. Der Rest der Metadaten wird dann HTML-Elementen innerhalb dieses -Containers beigefügt. Statt des -Containers kann auch ein anderes geeignetes HTML-Element als Träger der Metadaten gewählt werden.

Metadaten für den Datensatz

Datumsangaben in den Attributen müssen maschinenlesbar sein. Hierzu können das XML-Date oder das XML-DateTime-Format benutzt werden. Bei den Lizenzinformationen müssen sowohl der Name als auch die URL der Lizenz angegeben werden. Beides kann der Übersicht im GitHub des GovData-Portals entnommen werden. GovData stellt auch eine abschließende Liste von Kategorien bereit, die unter dcat:theme anzugeben ist. Schlagwörter (Tags) sind für GovData nicht vorgeschrieben, aber für die Eingrenzung des Suchraums enorm hilfreich. Sie können über die property dcat:keyword vergeben werden. Die Werte sind einfache Schlagworte, von denen beliebig viele angeben werden können.

Beispiel für einen Datensatz mit Metadaten:

Veröffentlicht: 25. Oktober 2010

Zuletzt geändert: 10. März 2013

BESCHREIBUNG

Lizenz: Open Data Commons Open Database License (ODbL)

Veröffentlichende Stelle: Finanzamt Dresden-Nord

Veröffentlichende Stelle E-Mail: Poststelle

BEISPIELE, VERWALTUNGSDATEN

Kategorie: Wirtschaft und Arbeit

Datensatz als CSV:

- **Format**: CSV.ZIP
- **Dateigröße**: 1.024 MB
- **Veröffentlicht**: 27.1.2012

Datensatz herunterladen (hier nur als beispielhafter fiktiver Link)

Metadaten für die Distributionen

Da eine Datenquelle in verschiedenen Distributionen, die sich im Inhalt (z. B. dem Berichtszeitraum) oder im Dateiformat unterscheiden, vorliegen kann, muss jede dieser Distributionen einzeln mit Metadaten versehen werden. Neben dem Namen und der Download-URL sollte hier auch das Veröffentlichungsdatum, ggf. die Dateigröße und das Format angegeben werden. Das Format sollte unter dcat:mediaType als definierter MIME type, (z. B. text/csv, text/html, application/excel, application/zip oder application/json) bestimmt werden, zusätzlich können unter dct:format bei komprimierten Formaten die einzelnen Schichten unterschieden (meinfile.json.zip) werden. Bei APIs und Services sind weitere Konventionen einzuhalten (z. B. sparql+rdf/xml, service/gdocs/spreadsheet).

Beispiel

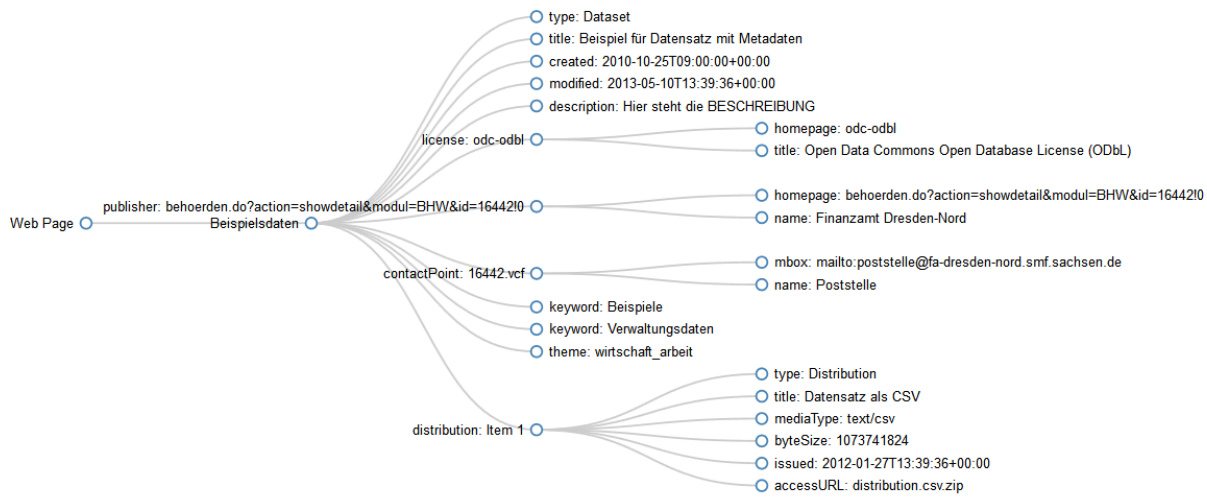
Es folgt ein Beispiel für das Markup einer Datensatzbeschreibung einschließlich einer einzelnen Distribution mit Hilfe von RDFa/DCAT:

```
<<!DOCTYPE html>
<html prefix="dct: http://purl.org/dc/terms/
      rdf: http://www.w3.org/1999/02/22-rdf-syntax-ns#
      dcat: http://www.w3.org/ns/dcat#
      foaf: http://xmlns.com/foaf/0.1/">
  <head>
    <title>DCAT in RDFa</title>
  </head>
  <body>
    <div typeof="dcat:Dataset"
     resource="http://zB.sachsen.de/daten/Beispielsdaten">
      <h1 property="dct:title">Beispiel für Datensatz mit
       Metadaten</h1>
      <p property="dct:created" content='2010-10-25T09:00:00+00:00'
       datatype='xsd:dateTime'>25. Oktober 2010</p>
      <p property="dct:modified" content='2013-05-10T13:39:36+00:00'
       datatype='xsd:dateTime'>10. März 2013</p>
      <p property="dct:description">Hier steht die BESCHREIBUNG</p>
      <div property="dct:license"
       resource=" http://www.opendefinition.org/licenses/odc-odbl">
       Lizenz:
       <a href=" http://www.opendefinition.org/licenses/odc-odbl"
        about=http://www.opendefinition.org/licenses/odc-odbl
        property="foaf:homepage">
       <span property="dct:title">Open Data Commons Open Database
        License (ODbL)</span>
       </a>
    </div>
    <div property="dct:publisher"
     resource="http://amt24.sachsen.de/ZFinder/behoerden.do?action=
     showdetail&modul=BHW&id=16442!0">
     VERÖFFENTICHENDE STELLE:
     <a href=http://amt24.sachsen.de/
      ZFinder/behoerden.do?action=showdetail&modul=BHW&id=16442!0
      about=http://amt24.sachsen.de/ZFinder/
      behoerden.do?action=showdetail&modul=BHW&id=16442!0
      property="foaf:homepage">
      <span property="foaf:name">Finanzamt Dresden-Nord</span>
     </a>
    </div>
    <div property="dcat:contactPoint"
    resource="http://contacts.opendata.sachsen.de/vcard/16442.vcf">
    VERÖFFENTLICHENDE STELLE E-MAIL:
    <a href=mailto:poststelle@fa-dresden-nord.smf.sachsen.de
     about=http://contacts.opendata.sachsen.de/vcard/16442.vcf
     property="foaf:mbox">
     <span property="foaf:name">Poststelle</span>
    </a>
    </div>
    <div>
      <span property="dcat:keyword">Beispiele</span>,
      <span property="dcat:keyword">Verwaltungsdaten</span>
```

```
    </div>
    <div>
      Kategorie: <span property="dcat:theme"
      content="wirtschaft_arbeit">Wirtschaft und Arbeit</span>
    </div><BR>
    <div property='dcat:distribution' typeof='dcat:Distribution'>
      <span property="dct:title">Datensatz als CSV</span>
      <ul>
      <li><strong>Format</strong>
          <span content='text/csv' property='dcat:mediaType'>
          CSV.ZIP</span></li>
      <li><strong>Dateigröße</strong> <span content='1073741824'
           datatype='xsd:decimal' property='dcat:byteSize'>
          1024MB</span></li>
      <li><strong>Veröffentlicht:</strong>
          <span property='dct:issued'
           content='2012-01-27T13:39:36+00:00'
           datatype='xsd:dateTime'>27.1.2012</span></li>
      </ul>
      <p><a href='http://zB.sachsen.de/distribution.csv.zip'
          property='dcat:accessURL'>Datensatz herunterladen</a></p>
    </div>
  </div>
  </body>
</html>
```

Die im Beispiel verwandten HTML-Elemente sind lediglich ein Vorschlag, die RDF-Attribute können auch anderen Elementen beigefügt werden. Für das konkrete Layout wird weiterer HTML-Code benötigt. Wichtig sind die RDFa-Attribute about, property, content, datatype usw. Diese Attribute definieren, welche Eigenschaften der Datenquelle beschrieben und maschinenlesbar gemacht werden.

Konkret bildet das Beispiel folgende Metadatenstruktur ab:



B.1.3 Erfassung im Metadatenkatalog

Da die für die öffentliche Bereitstellung von Verwaltungsdaten notwendigen Metadaten recht allgemeiner Natur sind, werden sie in ähnlicher Form häufig auch in anderen Zusammenhängen mit erhoben. Werden diese Metadaten darüber hinaus bereits in elektronischen Metadatenkatalogen erfasst, kann die effizienteste Lösung für die vom SächsEGovG geforderte Veröffentlichung der Informationen sein, die Metadaten aus diesen bestehenden Katalogen heraus zu exportieren, bzw. Schnittstellen zu schaffen, die es den Nutzern ermöglichen, diese Daten in den bestehenden Katalogen zu ermitteln. Eine solche Lösung ist z. B. im Bereich der Geo- und Umwelt-Daten zu prüfen, bei denen bereits gesetzliche Pflichten zur Sammlung und Veröffentlichung von Metadaten bestehen.

Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Datenkataloge tatsächlich die Metadaten enthalten, die erforderlich sind, um die im SächsEGovG genannten Zwecke (Datenermittlung, Aufnahme in Verzeichnisse und Datennutzung) zu erreichen. Dabei kommt es zum einen darauf an, dass entsprechende Metadatenfelder nicht nur vorhanden, sondern auch gefüllt sind. Zum anderen kann es notwendig sein, entsprechende Angaben für eine breite Öffentlichkeit (im Gegensatz zum ursprünglichen Fachpublikum) verständlich zu formulieren.

Künftig soll eine übergreifende Recherchemöglichkeit im Gesamtbestand der sächsischen offenen Verwaltungsdaten angeboten werden. Diese soll mit dem Datenportal für Verwaltungsdaten aus Bund, Ländern und Kommunen (govdata.de) kompatibel und in diese integrierbar sein. Hierfür wird ein sächsisches »Open Government Data Portal« implementiert.

Den Behörden, die bereits einen eigenen Metadatenkatalog betreiben, wird empfohlen entsprechende Schnittstellen mit der Projektleitung des Sächsischen Open Data Portals beim Staatsbetrieb SID (opendata@sid.sachsen.de) zu klären. Alle anderen Behörden werden auf die ausstehende Bereitstellung der Erfassungswerkzeuge für das Open Government Data Portal verwiesen. Ein direkter Eintrag bei GovData ist zunächst nicht vorgesehen.

B.2 Bestimmungen für die Nutzung von Daten

Die Staatsregierung wird durch § 8 Abs. 3 SächsEGovG ermächtigt, durch Rechtsverordnung Bestimmungen für die Nutzung der Daten gemäß § 8 Abs. 1 SächsEGovG festzulegen. Die Nutzungsbestimmungen sollen die kommerzielle und nichtkommerzielle Nutzung abdecken. Sie sollen insbesondere den Umfang der Nutzung, Nutzungsbedingungen, Gewährleistungs- und Haftungsausschlüsse regeln.

Solange keine Rechtsverordnung erlassen ist, können die Behörden die Nutzungsbestimmungen selbstständig regeln. Dabei stellen sich u. a. folgende Fragen:

- Darf der Nutzer die Daten verändern?
- Darf der Nutzer die Daten mit anderen Daten zusammenführen?
- Darf der Nutzer die Daten in private oder öffentliche Netzwerke einbinden?
- Muss die Herkunft der Daten genannt werden?
- Darf der Datenbereitsteller eine bestimmte Form der Namensnennung vorgeben?

Nutzungsbestimmungen sind zudem nur dort möglich, wo andere Rechtsvorschriften keine uneingeschränkte Nutzungsmöglichkeit vorgeben, wie dies z. B. für die Umweltinformationen auf Grund von Europa- und Völkerrecht der Fall ist.

Dabei ist auch zu entscheiden, ob die Daten in öffentlich-rechtlicher Form oder in Form des Privatrechts zur Verfügung gestellt werden, d. h. ob deren Veröffentlichung und Gestattung der Weiterverwendung als Zurverfügungstellung öffentlicher Sachen in Form einer Widmung geregelt wird (öffentlich-rechtliche Lösung) oder im Rahmen eines zivilrechtlichen Vertragsverhältnisses realisiert wird. Für alle zukünftig neu veröffentlichten Daten sollte die einmal getroffene Grundentscheidung beibehalten werden, nach außen erkennbar dokumentiert sein und nach innen z. B. in Form von Dienstanweisungen oder Verwaltungsvorschriften geregelt sein.

Aufgrund der Einordnung der Veröffentlichung staatlicher Daten als öffentliche Aufgabe (vgl. § 1 Abs. 1 SächsEGovG) liegt ein öffentlich-rechtliches Modell nahe, das eine öffentlich-rechtliche Benutzungsordnung präjudiziert.

B.2.1 Allgemeine Erläuterungen

Bei der Nutzung von Daten werden bestimmte Rechte, die nur dem »Dateneigentümer« zustehen, auf andere Personen übertragen. Zu beachten ist dabei, dass diese Rechte entweder im Urheberrecht und darüber hinaus (in der EU) im Datenbankherstellerrecht begründet sein können. Letzteres schafft auch für Datenbanken, deren Inhalte mangels Schöpfungshöhe nicht urheberrechtlich geschützt sind (nicht schöpferische Datenbanken), einen Investitionsschutz.

In der Regel können bei Daten insbesondere die Rechte »Bearbeitung« und »Vervielfältigung« sowie »Verbreitung«, »Weitergabe« und »Veröffentlichung« übertragen werden.

Durch das Einräumen von Rechten wird es dem Nutzer möglich, einen Gebrauchsvorteil aus der Sache zu ziehen, also die Sache so zu verwerten, als wäre es seine eigene.

Wenn der Gebrauchsvorteil darauf zielt, einen direkten oder indirekten (monetären) Gewinn aus der Datennutzung zu ziehen, besteht eine kommerzielle Nutzung. Die Einräumung von Rechten kann privatrechtlich (Vertrag) oder öffentlich-rechtlich (öffentlich-rechtlicher Vertrag oder Verwaltungsakt) ausgestaltet sein. Im allgemeinen Sprachgebrauch wird dies als »Lizenz« bezeichnet. Im Folgenden wird der Begriff »Lizenz« für die Einräumung von Nutzungsrechten verwendet, die sowohl in privatrechtlicher als auch in öffentlich-rechtlicher Form gewährt werden.

Eine Lizenz wird durch folgende Parameter bestimmt:

Lizenzparameter	*Beispiele*	*Obligatorisch*	*Optional*
Art der Rechts	Recht, die Daten zu bearbeiten, also zu verändern	X	
Beschränkung bei der Ausübung des Rechts	• Räumliche Beschränkung, wenn nur Daten eines Gebietes verwendet werden dürfen • Recht darf nur für nichtkommerzielle Nutzungen ausgeübt werden		X
Bedingungen, die vom Nutzer bei Ausübung des Rechts umzusetzen sind	• Quellenhinweis • Haftungs- und Gewährleistungsausschluss		X
Entrichtung einer Vergütung	Höhe des Entgelts, das für die Nutzung zu bezahlen ist		X

Je restriktiver die als optional gekennzeichneten Parameter einer Lizenz ausgestaltet sind, desto mehr wird die Nutzung und Weiterverwendung der Daten behindert. Oft noch hinderlicher ist jedoch das Fehlen jedweden Hinweises auf eine mögliche Lizenzierung. Dies heißt, dass mögliche Rechte, Beschränkungen, und Entgeltforderungen grundsätzlich immer vorhersehbar, verständlich und transparent sein müssen.

Aus diesem Grund müssen die Metadaten zu Verwaltungsdaten, die in öffentlichen Netzen zur Verfügung gestellt werden, zwingend Angaben zu den möglichen Rechten und den möglicherweise daran geknüpften Bedingungen enthalten. Grundsätzlich sollte bei einer Zweckbestimmung der Daten zur Stärkung des demokratischen Gemeinwesens, von Innovation, Kultur und Förderung der Wirtschaft auf alles verzichtet werden, was einer umfassenden Weiterverwendung entgegensteht. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass schon die Pflicht, den Daten bei der Weiterverbreitung bestimmte nicht notwendige »Haftungsausschlüsse« oder »Verwendungshinweise« beizufügen, eine nicht unerhebliche Belastung darstellen kann, die die Nutzung einschränkt. Bis zum Erlass der Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 3 SächsEGovG und der Errichtung des »Open Data Portals Sachsen« sollte – sofern dies im Einzelfall nicht erforderlich ist – auf die Erstellung umfangreicher besonderer Benutzungsbedingungen grundsätzlich verzichtet werden. Bestehende oder rechtlich zwingend vorgegebene Nutzungsbedingungen sollten transparent auf einer eigenen Webseite dargestellt und die entsprechende URL in den Metadaten benannt werden.

B.2.2 Standard-Lizenzen

Um der Forderung nach Vorhersehbarkeit, Verständlichkeit und Transparenz Rechnung zu tragen, sollte statt eigener Lizenzen, wo immer möglich, auf vorhandene Standard-Lizenzen zurückgegriffen werden. Standard-Lizenzen unterscheiden sich vom sonst üblichen Lizenzverfahren dadurch, dass keine Verhandlung zwischen Anbieter und Nutzer im Einzelfall für die Lizenzierung stattfindet. Vielmehr stellen Standard-Lizenzen sicher, dass

- auf die einzelfallbezogene Erstellung von Lizenztexten verzichtet wird,
- die Begriffswelt und die rechtlichen Wirkungen allen Beteiligten ohne nähere Erläuterungen klar sind,
- Lizenzen unabhängig von der Art der Daten sind sowie
- eine schnelle und effektive elektronische Abwicklung im Internet möglich ist.

Standard-Lizenzen unterstützen also die erforderlichen Willenserklärungen im Internet (Anerkennung durch »Anklicken«). Anschließend werden vordefinierte Musterlizenzen erstellt, die die oben dargestellten Lizenzparameter beschreiben.

B.2.3 Offene Standard-Lizenzen

Eine Entlassung von Werken in die Gemeinfreiheit (»Public Domain«) vor Ablauf der gesetzlichen Schutzfristen ist in Deutschland nach geltendem Urheberrecht nicht möglich. Stattdessen können »offene Standard-Lizenzen« für jedermann bestimmte unentgeltliche Nutzungsrechte einräumen. Bei der Verwendung von Standard-Lizenzen bleibt stets die Möglichkeit, im Einzelfall andere (z. B. weitergehende) Regelungen mit individuellen Vertragspartnern abzuschließen. Nachfolgend sind Beispiele für offene Standard-Lizenzen aufgeführt.

Datenlizenz Deutschland

Die Datenlizenz Deutschland entstand in Zusammenarbeit von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden im Rahmen der Arbeit am Open Data Portal des Bundes und der Länder (govdata.de). Ihre Nutzungsbestimmungen sind speziell für Verwaltungsdaten in Deutschland entwickelt worden.

Die im Juli 2014 veröffentlichte Datenlizenz Deutschland 2.0 liegt in zwei Varianten vor:

- Die Variante »Namensnennung« verpflichtet den Datennutzer zur Nennung des jeweiligen Datenbereitstellers.
- Die Variante »Zero« ermöglicht eine einschränkungslose Weiterverwendung.

Die »Datenlizenz Deutschland« entspricht den Anforderungen der »Open Definition«.

Weitere Informationen im Internet: https://www.govdata.de/lizenzen

Open Data Commons

Open Data Commons (ODC) ist ein Projekt der Open Knowledge Foundation, das rechtliche Lösungen für freie offene Daten bereitstellt. Es pflegt eine Reihe von Lizenzen für freie Datenbanken. Prominentestes Beispiel für offene Daten aus dem Bereich der Geodaten ist OpenStreetMap (www.openstreetmap.org). OpenStreetMap ist eine freie, editierbare und im Internet aufrufbare Karte. Sie ermöglicht es, geographische Daten gemeinschaftlich von überall auf der Welt zu nutzen und zu bearbeiten.

Weitere Informationen im Internet: http://opendatacommons.org

Creative Commons

Creative Commons (CC) ist eine gemeinnützige Gesellschaft, die im Internet verschiedene Standard-Lizenzverträge veröffentlicht. Auf einfache Weise können Urheber Nutzungsrechte an ihrem Werk einräumen. CC hat das Ziel, die Lizenzierung mittels vorgefertigter Musterlizenzverträge zu vereinfachen. Der einfachste CC-Lizenzvertrag verlangt vom Nutzer (Lizenznehmer) lediglich die Namensnennung des Urhebers / Rechteinhabers (Lizenzgeber). Darüber hinaus können weitere Einschränkungen getroffen werden, je nachdem

- ob der Rechteinhaber eine kommerzielle Nutzung zulassen will oder nicht,
- ob Bearbeitungen erlaubt sein sollen oder nicht und
- ob Bearbeitungen zu den gleichen Bedingungen der ursprünglichen Lizenzsache weitergegeben werden müssen oder nicht.

Die CC-Lizenztypen setzen sich aus vier Grundelementen zusammen, die jeweils durch ein Symbol dargestellt sind. Durch die Kombination dieser Grundelemente (Namensnennung ist immer verlangt, eine Weitergabe unter gleichen Bedingungen wird nur für Bearbeitungen als sinnvoll erachtet) ergibt sich eine Auswahl von insgesamt sechs CC-Lizenzen, die angepasst auf deutsches Recht (Version 3.0) zur Verfügung stehen. Sie sind in der folgenden Tabelle aufgeführt.

Symbole	*Lizenzinhalte*
	Namensnennung
	Namensnennung + Keine Bearbeitung
	Namensnennung + Nicht kommerziell
	Namensnennung + Nicht kommerziell + Keine Bearbeitung
	Namensnennung + Nicht kommerziell + Weitergabe unter gleichen Bedingungen
	Namensnennung + Weitergabe unter gleichen Bedingungen

Weitere Informationen im Internet: http://de.creativecommons.org

GeoLizenz der Kommission für Geoinformationswirtschaft

Die aktuell vorliegende »GeoLizenz V1.2« wurde von der TaskForce »GeoBusinessLizenz« der vom BMWI gegründeten Kommission für Geoinformationswirtschaft (GIW-Kommission) als einfache und klickfähige Lizenz in acht Varianten entwickelt. Sie ist für alle Geodaten, Geodatendienste und Metadaten anwendbar und beschreibt:

- Nutzungsrechte (kommerziell / nicht-kommerziell, offene / geschlossene Nutzergruppe, mit / ohne Weiterverarbeitung),
- Nutzungsbedingungen (Quellvermerke, Datensicherheit, Mindeststandards nach INSPIRE) sowie
- sonstige Empfehlungen auch außerhalb der Lizenz als Produkt-Attribute (Datenschutz, Datenqualität, Zugriffsrechte, Kosten etc.).

Unter https://www.geolizenz.org/index/page.php?p=GL/opendata existiert eine spezielle Open Data Variante (»GeoLizenz 1.2.1-Open«).

Voraussetzung für einen erfolgreichen Abschluss des Lizenzierungsprozesses bilden die Verfügbarkeit digitaler Produktinformationen auf Anbieterseite sowie die korrekte Angabe der erforderlichen Daten von Seiten des Nutzers.

Weitere Informationen im Internet: www.geolizenz.org

B.2.4 Diskriminierungsfreiheit

Der Nutzung öffentlicher Daten ist es abträglich, wenn diese

- nicht ohne Ansehen der Person,
- nur mit zeitlichen Restriktionen,
- nur mit dem Nachweis der eigenen Identität oder
- nur mit einer Begründung für die Nutzung möglich ist.

Es wird empfohlen, grundsätzlich auf eine Registrierung als Bedingung für die Nutzung öffentlicher Daten zu verzichten.

B.2.5 Kosten

Offene Daten müssen nicht kostenlos zur Verfügung gestellt werden, insbesondere dann, wenn ihre Erschließung selbst Verwaltungsaufwand hervorruft oder wenn die Refinanzierung der informationstechnischen Systeme für die Datenbereitstellung, Datenübermittlung oder den Datenabruf über Gebühreneinnahmen erfolgen müssen. Andererseits werden durch die Gebührenerhebung (Rechnungsverwaltung, Zahlungskontrolle etc.) selbst Kosten verursacht, die in vielen Fällen höher sind als die Grenzkosten für die individuelle Bereitstellung.

Ist die Bereitstellung der Daten eine Amtshandlung (Datenbereitstellung als öffentliche Aufgabe nach §§ 1, 8 SächsEGovG) oder eine Benutzung einer öffentlichen Einrichtung, die Daten zur entsprechenden Nutzung bereithält, sind die Vorschriften des Verwaltungskostengesetzes des Freistaates Sachsen (SächsVwKG) zu beachten. Kostenfrei können demnach Amtshandlungen erfolgen, wenn sie im überwiegend öffentlichen Interesse vorgenommen werden und nicht vom Beteiligten veranlasst sind (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 3 SächsVwKG). Daher sind z. B. keine Kosten für die nicht kommerzielle Nutzung von offenen Daten für Zwecke der Stärkung des demokratischen Gemeinwesens zu erheben.

Für eine konkrete und zukünftige kostenrechtliche Beurteilung wird zudem vergleichend auf die Europäische Richtlinie zur Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (Richtlinie 2013/37/EU vom 26. Juni 2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors) verwiesen, die in Artikel 6 Regelungen enthält, wann für die Weiterverwendung von Dokumenten der öffentlichen Hand durch Dritte und in welchen Fällen Gebühren erhoben werden können. Als Dokument wird hier »jeder Inhalt oder ein beliebiger Teil eines solchen Inhalts unabhängig von der Form des Datenträgers« (Papier, elektronische Form, Ton-, Bild- oder audiovisuelles Material) definiert. Weitere Aussagen zu Kosten und Gebühren lassen sich aus den Erwägungsgründen Nr. 22 bis 25 der Richtlinie 2013/37/EU entnehmen. Artikel 6 dieser Richtlinie ist bis zum 18. Juli 2015 in nationales Recht umzusetzen.

B.3 Maschinenlesbarkeit

Allgemeine Definition

Offene Verwaltungsdaten sind – soweit ein Nutzungsinteresse zu erwarten ist – grundsätzlich in Formaten anzubieten, die durch Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden können. Dazu sind folgende Hinweise zu geben.

Offene Standards

Werden Formate verwandt, deren Standards nicht offengelegt sind, die also eine spezielle (proprietäre) Software voraussetzen, kann von der Möglichkeit der automatisierten Verarbeitung noch nicht gesprochen werden. Denn die Verwendung proprietärer Formate und damit der Zwang zur Benutzung der entsprechenden Software macht den Nutzer abhängig von bestimmten Anbietern, die mit der Nutzung bestimmte Bedingungen oder Entgelte verbinden können (z. B. im Kaufvertrag der Software). Ihre Verwendung läuft damit der Intention von Open Data entgegen.

Vollständigkeit und Aggregierungsgrad

Da die möglichen Nutzungsabsichten vom Gesetz in keiner Weise begrenzt sind, sollten die Daten in einer Form veröffentlicht werden, die diese Nutzungsabsichten nicht dadurch vereitelt, dass eine maschinelle Verarbeitung nur noch in einer bestimmten Richtung möglich ist. Dies erfolgt häufig (unbeabsichtigt) dadurch, dass Daten im Hinblick auf die Nutzungsabsicht der Verwaltung bereinigt oder aufbereitet werden. Daten sollten daher in einer

möglichst ursprünglichen, vollständigen und wenig aggregierten Form veröffentlicht werden. Dies findet seine Grenzen selbstverständlich an den Belangen des Datenschutzes, denen vollumfänglich Rechnung zu tragen ist, indem statt der Primärdaten die bearbeiteten Basisdaten zur Verfügung gestellt werden.

Dauerhafte Verfügbarkeit

Daten können besser automatisiert ausgelesen werden, wenn sie dauerhaft zur Verfügung stehen. Offene Verwaltungsdaten sollten daher permanent verfügbar sein, Änderungen, Aktualisierungen und Löschungen müssen nachvollziehbar sein, damit die Nutzer (insbesondere in wirtschaftlichen Wertschöpfungsketten) ihre Verarbeitungsroutinen entsprechend gestalten können.

B.4 Open Data Policy

Die Verpflichtung zur maschinenlesbaren Bereitstellung und der Veröffentlichung von Metadaten gilt unter drei Bedingungen:

1. Die Daten müssen in öffentlich zugänglichen Netzen verfügbar sein.
2. Die Daten müssen erst nach dem 1. September 2014 für die Öffentlichkeit bereitgestellt worden sein oder in der Verwaltung bereits veröffentlichungsfähig in maschinenlesbarer Form vorliegen.
3. Für die Daten ist ein Nutzungsinteresse zu erwarten.

Zur Umsetzung der sich aus § 8 SächsEGovG ergebenden Pflichten wird vorgeschlagen, wie folgt vorzugehen.

B.4.1 Inventarisierung von Daten

Es wird jeder Behörde empfohlen, zunächst ein Inventar anzulegen und die folgenden Prüfschritte durchzuführen:

A Welche Daten werden bereits in den von der Behörde verantworteten Online-Angeboten bereitgestellt?

Für ein systematisches Vorgehen ist es sinnvoll, ein Inventar der entsprechenden Daten anzulegen, das die Bezeichnung der Daten und die URL enthält. Die folgenden Prüfschritte sind für jeden gefundenen Datensatz durchzuführen, die entsprechenden Prüfergebnisse können im Inventar festgehalten werden.

B Liegen die Daten bereits maschinenlesbar vor?

Liegen die Daten der Verwaltung bereits maschinenlesbar vor (dies ist dann der Fall, wenn die Verwaltung des Freistaates Sachsen oder durch diese Beauftragte, die Daten selbst durch Software automatisiert auslesen und verarbeiten können), so ist zu prüfen, ob sie auch über öffentliche Netze für die Nutzung Dritter zur Verfügung gestellt werden, in Zukunft auch im Netz maschinenlesbar angeboten und nach Möglichkeit mit Metadaten zu versehen sind. Da die Maschinenlesbarkeit bereits vorliegt und damit der weitere Aufwand für die Bereitstellung zu vernachlässigen ist, sind keine besonderen Ansprüche an das erwartbare Nutzungsinteresse zu stellen; ein solches wird regelmäßig vorliegen. Liegen die Daten noch nicht maschinenlesbar vor und wurden in anderer Form bereits vor dem 1. September 2014 öffentlich bereitgestellt, so entstehen keine Verpflichtungen.

C Wird für Daten, die noch nicht maschinenlesbar vorliegen und die nach dem 1. September 2014 (erstmals oder verändert) ins Netz gestellt werden, ein Nutzungsinteresse erwartet?

Werden noch nicht maschinenlesbar vorliegende Daten öffentlich nach dem 1. September 2014 bereitgestellt, so müssen diese nur dann (auch) in maschinenlesbarer Form verfügbar gemacht werden, wenn ein Nutzungsinteresse zu erwarten ist. Ein Nutzungsinteresse liegt nach § 8 SächsEGovG insbesondere vor, wenn jemand

- die Daten nicht nur gebrauchen will, um eine öffentliche Aufgabe zu erfüllen oder
- sich die Daten nicht intellektuell lediglich aneignet, um das dadurch erlangte Wissen zu verwerten, sondern mehr damit vorhat (Weiterverwendung).

Zur Abschätzung des Nutzungsinteresses können als Indikatoren entsprechende Anfragen oder bereits bestehende Anwendungen, die entsprechende Daten verwenden, herangezogen werden.

Die EU-Kommission hat Leitlinien für empfohlene Standardlizenzen, Datensätze und Gebühren für die Weiterverwendung von Dokumenten herausgegeben. Danach sind folgende Datenkategorien in der EU am stärksten nachgefragt:

Datenkategorie	*Beispieldatensätze*
Geodaten	Postleitzahlen, nationale und lokale Karten (Kataster, topographische Karten, Meereskarten, Verwaltungskarten usw.)
Erdbeobachtung und Umwelt	Weltraum und In-situ-Daten (Überwachung von Luft-, Boden- und Wasserqualität, Energieverbrauch, Emissionen usw.)
Verkehrs-Daten	Fahrpläne öffentlicher Verkehrsmittel (alle Verkehrsträger) auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, Straßenarbeiten, Verkehrsinformationen usw.)
Statistik	Nationale, regionale und lokale statistische Daten mit den wichtigsten demographischen und ökonomischen Indikatoren (BIP, Alter, Gesundheit, Beschäftigung, Einkommen, Bildung usw.)
Unternehmen	Unternehmen und Unternehmensregister (Listen eingetragener Unternehmen, Daten zu Eigentumsverhältnissen und Management, Registrierungskennungen, Bilanzen usw.)

Ist ein Nutzungsinteresse für die Daten zu erwarten, so besteht die Pflicht, diese Datensätze mit Metadaten zu versehen und maschinenlesbar anzubieten. Ist das Nutzungsinteresse derzeit nicht erkennbar, so wird empfohlen, entsprechende Feedback-Möglichkeiten vorzusehen.

B.4.2 Bereitstellung von Daten

Sollen Daten bereitgestellt werden, so sind weitere Fragen zu klären. Im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden sind weitere Prüfschritte und Bewertungskriterien zur Frage der Datenbereitstellung enthalten.

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Welche Vorteile hat die Verwaltung von »Open Government Data«?

Antwort: Auch die Verwaltung kann von Open Data profitieren. Sie kann mit Bürgern und Wirtschaft in einen Dialog treten, indem beide Seiten von denselben Informationen ausgehen. Sie spart Geld, wenn andere Akteure die Daten der Verwaltung in die Form bringen, in der sie von Dritten benötigt werden. Die möglichst uneingeschränkte Bereitstellung von Informationen erhöht zudem das Vertrauen in die Ordnungsmäßigkeit des Verwaltungshandelns und kann Nachfragen und Erklärungsbedarfe reduzieren. Rückmeldungen aus der Öffentlichkeit geben der Verwaltung auch die Möglichkeit, die Qualität ihrer Daten und letztlich auch ihrer Entscheidungen zu verbessern.
Weitergehende Ausführungen hierzu können Sie dem Positionspapier Open Data der Bundes-Arbeitsgemeinschaft Kommunaler IT-Dienstleister e. V. (Vitako) entnehmen.

Frage 2: Wie kann eine Behörde den Open-Data-Prozess fördern?

Antwort: Um den Open-Data-Prozess in einer Behörde zu fördern, ist es hilfreich, eine zentrale Kontaktstelle einzurichten, die Fragen zu den Daten beantworten und Anregungen entgegen nehmen kann. Diese Stelle kann es auch übernehmen, verschiedene andere Schritte in der Behörde anzustoßen, wie z. B.:

- die spätere Datenbereitstellung bei Datenerhebungen oder Gutachten schon in der Ausschreibungsphase zu beachten und entsprechende Rechte zu erwerben;
- wo möglich vorhandene Nutzungsbestimmungen an offenen Standard-Lizenzen auszurichten und ggf. entsprechende Rechtänderungen vorzuschlagen;
- dauerhafte oder wiederkehrende Datenveröffentlichungen in die bestehenden Back-Office-Prozesse zu integrieren;
- die Datenqualität zu erhöhen (fachlich, vor allem aber hinsichtlich des verwandten Formats);
- die Mitarbeiter entsprechend fortzubilden und beim Paradigmenwechsel (Veröffentlichung und Weiterverwendung als Grundsatz) mitzunehmen.

Frage 3: Wo kann ich Unterstützung für die Umsetzung von Open Data bekommen?

Antwort: Mit Ihren Fragen können Sie sich an die Projektleitung »Open Government Data« im Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste wenden (Telefon: 0351 20545-259; Telefax: 0351 4512545-259; E-Mail: opendata@sid.sachsen). Allgemeine Informationen finden Sie auch unter www.opendata.sachsen.de.
Für spezielle Fragen zum Bereich der Geodaten steht darüber hinaus auch der Servicedesk der Basiskomponente Geodaten zur Verfügung (Telefon: 0351 8283-8420; E-Mail: servicedesk@geosn.sachsen.de).

Frage 4: Schreibt § 8 SächsEGovG eine Inventarisierung aller von einer Behörde veröffentlichten Daten zwingend vor?

Antwort: Unter Inventarisierung veröffentlichter Daten versteht man die Auflistung aller Daten, die bereits in den von der Behörde verantworteten Online-Angeboten bereitgestellt werden und zwar mindestens unter Aufnahme der Bezeichnung der Daten und der URL, unter der sie veröffentlicht sind. Es gibt jedoch keine Pflicht zur Inventarisierung aller veröffentlichten Daten. Allerdings ist die Inventarisierung eine

geeignete und empfohlene Methode, um die Konformität des eigenen Webauftritts zu den neuen Vorschriften sicherzustellen.
Eine Alternative ist es, über ein Content Management System (CMS) die Veröffentlichung von Datensätzen nur zu erlauben, wenn gleichzeitig auch die Metadaten veröffentlicht werden. In diesem Fall sollte es auch möglich sein, aus dem CMS eine Liste der veröffentlichen Datensätze zu erzeugen, womit dann auch ein Inventar derselben vorliegt.

Frage 5: Ist eine Inventarisierung aller in der Behörde gehaltenen Datensätze zwingend vorgeschrieben?

Antwort: Es gibt weder eine Pflicht zur Inventarisierung aller in der Behörde gehaltenen Datensätze noch ist eine solche für Open Data sinnvoll. Ohnehin fällt es schwer, exakt zu beschreiben, was genau einen Datensatz darstellt, der in solch einem Inventar zu erfassen wäre. Außerdem ist die Gefahr groß, dabei mit unverhältnismäßigem Aufwand eine Fülle irrelevanter Datensätze zu erfassen. Für die Implementierung einer Open-Data-Strategie erscheint es effektiver zu betrachten, welche Daten in bzw. von der Behörde häufig bzw. regelmäßig von einer Stelle an eine andere weitergegeben werden. Empfänger können dabei auch andere Behörden oder Dritte außerhalb der Behörde sein. Häufig gibt es für solche Daten bereits gepflegte zentrale Datensätze. Nützlich kann auch ein Blick in die Verfahrens-Übersichten der geplanten IT- und E-Government-Pläne des betroffenen Ressorts bzw. die entsprechenden Zuarbeiten der nachgeordneten Behörden sein.

Frage 6: Welche Formate sind maschinenlesbar?

Antwort: Nach § 8 Abs. 1 S. 2 SächsEGovG sind Formate maschinenlesbar, wenn die enthaltenen Daten durch Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden können. Die Gesetzesbegründung stellt darauf ab, dass maschinenlesbare Daten eine Weiterverarbeitung ermöglichen sollen. Die zu Grunde liegende Datenstruktur und entsprechende Standards müssen öffentlich zugänglich sein und sollten vollständig und offen publiziert sowie kostenfrei erhältlich sein. Einzelne Formate erfüllen diese Voraussetzungen komplett, andere nur gering oder gar nicht. PDF-Dateien sind in der Regel nicht als maschinenlesbar anzusehen, weil sie eine nicht genügend transparente Struktur besitzen, die eine maschinelle Verarbeitung mit vertretbarem Aufwand ermöglichen würde. Dasselbe gilt für die meisten HTML-Dokumente, die mit Textverarbeitungs-Software (z. B. Microsoft Office) erstellt wurden. Eine Liste von maschinenlesbaren Dateiformaten (nach dem gegenwärtigen Stand der Technik) ist im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden enthalten.
Im Rahmen des Steuerungsprojektes des IT-Planungsrates »Förderung des Open Government – Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln« werden Empfehlungen für die Einordnung einzelner Formate erarbeitet.
Für den Bereich der Geodaten empfiehlt es sich, zusätzlich die Ausführungen im Dokument »Architektur der Geodateninfrastruktur Deutschland – Technik« sowie entsprechende Dokumente der GDI Sachsen heranzuziehen. Hier werden grundsätzliche Fragen zur Interoperabilität von Geodaten beantwortet und geeignete Austauschformate für Geodaten beschrieben.

Frage 7: Was versteht man unter einem Metadaten-Schema und wie verhält sich das Open-Government-Data-Meta-Daten-Schema (OGD-Metadaten-Schema) zu anderen Metadaten-Standards (ISO, Project Open Data Common Core Metadata Schema, CKAN)?

Antwort: Ein Metadaten-Schema dient dazu, die Metadaten verschiedener Datenbereitsteller durch einen gemeinsamen Standard zu vereinheitlichen. Ziel ist es, alle notwendigen Informationen in einheitlicher Form zu erfassen. Das derzeitige OGD-Metadaten-Schema gliedert sich in 15 Pflichtfelder und 31 optionale Felder. Damit geht es weit über die CKAN-Standards hinaus. Die OGD-Metadatenstruktur Österreichs besteht aus einem Metadatenkern mit 11 Pflichtfeldern und 22 optionalen Metadatenfeldern. Das Common Core Modell der Vereinigten Staaten enthält 19 Pflichtfelder (von denen 10 entfallen können, wenn sie nicht anwendbar sind) und 8 optionale Metadatenfelder. Andererseits gibt es in Meta-Daten-Standards anderer G8-Staaten auch viele Attribute, die so im OGD-Standard nicht enthalten sind. Die Übersicht über die Metadaten-Schemata der G8-Staaten listet insgesamt 99 Attribute.
Im Bereich der Geo-Metadaten werden die konzeptionellen Grundlagen innerhalb Deutschlands durch die ISO 19115 (Geographic Information – Metadata) beschrieben. Üblicherweise erfolgt die Bereitstellung von Geodatensätzen über Geodatendienste, wozu eine Synchronisierung zwischen Geodaten, Metadaten und Geodatendiensten erforderlich ist. Daher gehört zu einer vollständigen Beschreibung der Metadaten auch die Information, über welche Geodatendienste die Geodatensätze verfügbar sind. Für diese Metadatenbeschreibung ist die ISO 19119 (Geographic Information – Services) maßgebend. Die Kodierung von Geo-Metadaten erfolgt anhand der ISO 19139 (Geographic Information – XML Schema Implementation). Für Metadaten im Geltungsbereich von INSPIRE sind zusätzlich die Verordnungen (EG) Nr. 1205/2008 [INSPIRE-Metadaten 2008] und (EG) Nr. 1089/2010 [INSPIRE-Interoperabilität 2010] sowie die zugehörigen INSPIRE-Umsetzungsanleitungen zu berücksichtigen. Weitere Erläuterungen sind in den Dokumenten zur Architektur der Geodateninfrastruktur »Architektur der GDI-DE – Technik« und »Konventionen zu Metadaten« sowie in entsprechenden Dokumenten der GDI Sachsen enthalten.
Es ist geplant, ab dem Jahre 2015 ein Verfahren zur Ableitung von Metadaten aus dem landesweiten sächsischen Metadatenkatalog GeoMIS in das OGD-Metadaten-Schema anzubieten. Das dafür erforderliche Schema-Mapping wird derzeit vom Staatsbetrieb Geobasisinformation und Vermessung Sachsen entwickelt.

Frage 8: Wird sich das OGD-Metadaten-Schema in Zukunft noch ändern?

Antwort: Das OGD-Metadaten-Schema hat bislang den Status eines Vorschlags. Im Rahmen des Steuerungsprojektes des IT-Planungsrates »Förderung des Open Government – Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln« werden Empfehlungen für einheitliche Metadaten erarbeitet. Dabei kann sich das Schema noch verändern.

Frage 9: Kann ich das OGD-Metadaten-Schema über die im OGD-Schema von GovData genannten Felder hinaus erweitern?

Antwort: Das SächsEGovG macht keine Aussagen zum Umfang der zu publizierenden Metadaten. Soweit sinnvoll, können daher auch mehr Metadaten publiziert werden, als von den Verzeichnissen übernommen werden können, die das OGD-Schema von govdata.de verwenden (dazu gehört voraussichtlich auch das Open-Data-Portal des Freistaates Sachsen). Es muss allerdings Sorge getragen werden, dass

die zusätzlichen Attribute eindeutig von den Datenfeldern des OGD-Schemas von govdata.de unterschieden werden.

Frage 10: Wie kann ich entscheiden, ob ich die Metadaten meiner veröffentlichten Daten im HTML-Code der verweisenden Seite, in einem existierenden Metadatenkatalog oder erst später im Open Data Portal des Freistaates veröffentliche?

Antwort: Wenn Ihre Daten bereits in einem existierenden Metadaten-Katalog beschrieben sind – dies kann z. B. bei Umweltdaten (PortalU) und bei Geodaten (Geoportal) der Fall sein – oder Sie die Möglichkeit haben, sie dort zu beschreiben, so können Sie Ihren gesetzlichen Pflichten nach § 8 SächsEGovG am einfachsten nachkommen, indem Sie Einträge in diesen existierenden Metadaten-Katalogen vornehmen. Gegebenenfalls müssen hier besondere Maßgaben, z. B. bei den Angaben zu Ansprechpartnern und zu Nutzungsbedingungen (Lizenz) eingehalten werden. Fragen dazu beantworten die für die jeweiligen Kataloge verantwortlichen Fachadministratoren:

Fachadministration für das PortalU:
Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie
Referat 21: Grundsatzangelegenheiten
Dr. Ralph Seidel
Telefon: 0351 26122-106
E-Mail: Ralph.seidel@smul.sachsen.de

Fachadministration für das Geoportal:
GDI-Servicezentrum
Telefon: 0351 82838-420
Telefax: 0351 82836-400
servicedesk@geosn.sachsen.de

Können Sie nicht auf einen existierenden Meta-Datenkatalog zurückgreifen, ist die Beschreibung im HTML-Quellcode zurzeit die einzige sinnvolle Möglichkeit, den gesetzlichen Pflichten zu entsprechen. Da die Pflicht aber nur für Neueinstellungen von Daten gilt, ist es unter Umständen wirtschaftlicher, die Bereitstellung des Erfassungswerkzeuges für das sächsische Open Data Portal abzuwarten. Dieses wird voraussichtlich Anfang des Jahres 2015 zur Verfügung stehen und den Behörden ermöglichen, die Metadaten der von ihnen veröffentlichten Datensätze einzugeben und im Open Data Portal veröffentlichen zu lassen.

Frage 11: Kann ich die Metadaten mit Hilfe des zentralen Content-Management-Systems (CMS) des Freistaates veröffentlichen?

Antwort: Im zentralen CMS der Staatsregierung können Vorlagen erstellt werden, mit denen die Eingabe der notwendigen Metadaten für den Redakteur vereinfacht werden kann. Das CMS erzeugt dann denn notwendigen HTML- / RDFa-Code. Es bietet sich an, bei der Erstellung der Templates (Vorlagen, Schablonen) zugleich die Inventarisierung aller veröffentlichen Datensätze zu ermöglichen. Entsprechendes wird zurzeit mit den Internetverantwortlichen der Staatsministerien erörtert.

Frage 12: Wer ist für die Sicherheit, Qualität und den Datenschutz hinsichtlich der für die Öffentlichkeit bereitgestellten Daten der sächsischen Verwaltung verantwortlich?

> **Antwort**: Für die Sicherheit, Qualität und den Datenschutz aller veröffentlichten Daten ist allein die veröffentlichende Stelle verantwortlich. Für den Fall, dass die Veröffentlichung einem Dritten (Dienstleister) übertragen wurde, müssen die entsprechenden Vereinbarungen mit dem beauftragten Dritten dies berücksichtigen.

Frage 13: Gibt es Übergangsfristen?

> **Antwort**: Daten, die bis zum Inkrafttreten des Gesetzes erstellt wurden und nicht maschinenlesbar vorliegen, müssen nicht in maschinenlesbaren Formaten bereitgestellt werden. Die staatlichen Behörden sollen nicht verpflichtet werden, ihren Datenbestand nachträglich maschinenlesbar zu machen.

Frage 14: Wie kann ich einschätzen, ob es für einen vorhandenen Datensatz ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse gibt?

> **Antwort**: Indikator für ein solches Nutzungsinteresse sind beispielsweise entsprechende Anfragen oder bestehende Anwendungen, die diese Daten verwenden. Weitere Indikatoren sind veröffentlichte Empfehlungen z. B. in den Leitlinien für empfohlene Standardlizenzen, Datensätze und Gebühren für die Weiterverwendung von Dokumenten oder die von der G8 identifizierten »Gebiete wertvoller Daten«. Auch für Daten, die in aufbereiteter Form (z. B. als Berichte, Broschüren) regelmäßig öffentlich zur Verfügung gestellt werden, ist ein Nutzungsinteresse zu unterstellen.

Frage 15: In welchem Verhältnis steht das geplante Open Data Portal des Freistaates zum gemeinsamen Open Data Portal des Bundes und der Länder (GovData)?

> **Antwort**: Das geplante Open Data Portal des Freistaates wird künftig eine übergreifende Recherchemöglichkeit im Gesamtbestand der sächsischen offenen Verwaltungsdaten ermöglichen. Diese Suche soll mit der Recherchefunktion des Portals govdata.de kompatibel und in diese integrierbar sein. Dazu wird govdata.de die Katalogdaten vom Portal des Freistaates übernehmen. Der direkte Eintrag von Daten sächsischer Behörden bei GovData ist daher nicht sinnvoll. Da GovData auch Katalogdaten von anderen bundesweiten Metadatenkatalogen (z. B. geoportal.de) übernimmt, die ihrerseits wieder sächsische Metadaten enthalten, wird der Datenbestand von GovData von Doubletten bereinigt.

Frage 16: Wie verhält sich § 8 SächsEGovG zu anderen fachrechtlichen Vorschriften über die Publikation und Bereitstellung von Daten?

> **Antwort**: § 8 SächsEGovG enthält Regelungen für die Bereitstellung von Daten. Ähnliche Regelungen finden sich für Umwelt-, Statistik- und Geodaten im Umweltinformationsgesetz des Bundes (UIG) und im Sächsischen Umweltinformationsgesetz (SächsUIG), im Bundesstatistikgesetz (BStatG) und im Sächsischen Statistikgesetz (SächsStatG) sowie im Geodatenzugangsgesetz des Bundes (GeoZG) und im Sächsischen Geodateninfrastrukturgesetz (SächsGDIG). § 8 Abs. 4 SächsEGovG stellt klar, dass Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über technische Formate, in denen Daten verfügbar zu machen sind, dem SächsEGovG vorgehen, soweit diese die Maschinenlesbarkeit gewährleisten. Ist der Mindeststandard Maschinenlesbarkeit im Fachrecht gewährleistet, findet § 8 SächsEGovG keine Anwendung.

§ 9 Abs. 1 SächsEGovG – Interoperabilität

§ 9 Abs. 1 SächsEGovG lautet:

»Die staatlichen Behörden haben die informationstechnischen Systeme zur Unterstützung ihrer Verwaltungsprozesse unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Landtag so auszugestalten, dass ein medienbruchfreier Datenaustausch (Interoperabilität) zwischen ihnen ermöglicht und die Interoperabilität im Verhältnis zu anderen Verwaltungsebenen gefördert wird.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten der Verpflichtung

Die Verpflichtung ist unmittelbar nach Verkündung des SächsEGovG in Kraft getreten. Sie gilt seit dem 9. August 2014.

Adressat der Verpflichtung

Adressat der Regelung sind alle Behörden des Freistaates Sachsen. Für die Träger der Selbstverwaltung und die Beliehenen (vgl. Ausführungen zu §§ 1, 2 Abs. 1 SächsEGovG) gilt § 9 Abs. 1 SächsEGovG nicht.

Geltungsbereich der Verpflichtung

Die Verpflichtung zur Gewährleistung der Interoperabilität gilt für den Datenaustausch der Staatsbehörden untereinander. Die Interoperabilität ist für alle informationstechnischen Systeme herzustellen, die staatliche Behörden zur Unterstützung ihrer Verwaltungsprozesse einsetzen.

Unter dem Begriff »Informationstechnisches System« versteht man ein System aus Hard- und Software sowie aus Daten, das der Erfassung, Speicherung, Verarbeitung, Übertragung sowie Anzeige von Informationen und Daten dient. Jegliche Art elektronischer datenverarbeitender Systeme ist umfasst. Darunter fallen zum Beispiel Personalcomputer (PCs), Laptops, Großrechner, Serversysteme, Datenbanksysteme, Informationssysteme, Prozessrechner, Digitale Messsysteme, Mobiltelefone, Personal Digital Assistants (PDAs), Videokonferenzsysteme und diverse andere Kommunikationssysteme.

Bei der Einführung neuer oder der Fortentwicklung bisheriger informationstechnischer Systeme ist in allen Projektschritten von der Prozessanalyse, über die Konzeption bis zur Umsetzung und Dokumentation sowie im Wirkbetrieb auch mit anderen verbundenen informationstechnischen Systemen die Pflicht aus § 9 Abs. 1 SächsEGovG von den Staatsbehörden zu beachten. Wurde der Interoperabilität bisher keine oder keine hinreichende Beachtung geschenkt, so ist – bei wesentlichen Änderungen informationstechnischer Systeme – der Interoperabilität konzeptionell besondere Bedeutung beizumessen.

Im Verhältnis zu anderen Verwaltungsebenen (also zu den Kommunen, zum Bund und zu den Behörden und öffentlichen Stellen der mittelbaren Verwaltung) kann der Freistaat Sachsen diese Interoperabilität nicht allein herstellen. Jedoch ist er gemäß § 9 Abs. 1 SächsEGovG angehalten, auch insoweit die Interoperabilität zumindest zu fördern, indem er beispielsweise Abstimmungsprozesse für die interoperable Ausgestaltung der informationstechnischen Systeme der betroffenen Verwaltungsebenen anregt, oder an solchen aktiv teilnimmt.

Aufgrund des Haushaltsvorbehaltes in § 9 Abs. 1 SächsEGovG können diese Verpflichtungen und Obliegenheiten aber erst dann im Verwaltungsvollzug wirksam werden, wenn und soweit der Haushaltsgesetzgeber die für die Umsetzung notwendigen Haushaltsmittel bereitstellt.

Eine Verpflichtung, die Interoperabilität mit informationstechnischen Systemen der Bürger oder der Wirtschaft zu befördern, anzustreben oder gar zu gewährleiten, besteht nach dem SächsEGovG nicht. Allerdings können sich entsprechende Verpflichtungen – auch unabhängig vom Haushaltsvorbehalt – aus dem nationalen oder europarechtlichen Fachrecht ergeben. Oftmals ist es aber sinnvoll, den Bürgern und der Wirtschaft solche Systeme z. B. über Portale und Software zur Verfügung zu stellen, um Medienbrüche schon beim Eingang von Daten- und Informationen (z. B. im Rahmen der Antragstellung) in den elektronischen Verwaltungsprozessen zu vermeiden und so Einsparungen und Optimierungen der Verwaltungsprozesse zu erreichen.

Inhalt der Verpflichtung

In § 9 Abs. 1 SächsEGovG wird Interoperabilität als die Ermöglichung eines medienbruchfreien Datenaustausches definiert. Medienbrüche sind dabei Schnittstellen in einem Prozess, in dem Daten von einem Speicher-Medium auf ein anderes übertragen werden, z. B. durch das Ausdrucken eines elektronischen Dokumentes auf Papier. Medienbrüche verringern die Effizienz und erhöhen grundsätzlich die Durchlaufzeit innerhalb eines Verwaltungsprozesses. Medienbrüche treten insbesondere dann auf, wenn die IT-Unterstützung eines Prozesses nur teilweise realisiert ist. Im Rahmen der Umsetzung von E-Government gilt es daher, durch Interoperabilität die Notwendigkeit von Medienbrüchen zu minimieren oder diese gänzlich zu vermeiden und Medienbruchfreiheit herzustellen.

Medienbruchfreiheit kann im Zusammenhang mit der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben nur erreicht werden, wenn Interoperabilität der beteiligten informationstechnischen Systeme auf der technischen, syntaktischen und semantischen Ebene gleichermaßen hergestellt ist.

Interoperabilität gewährleistet den effizienten Austausch von Informationen zwischen den Behörden des Freistaates Sachsen und zwischen dem Freistaat Sachsen und anderen Verwaltungsebenen. Dies gilt, vorbehaltlich der rechtlichen Verpflichtungen, so auch fachlich im Verhältnis zu den Bürgern und Unternehmen. Ferner macht Interoperabilität den Einsatz von informationstechnischen Systemen unabhängig von den Herstellern dieser Systeme und ermöglicht die Vernetzung von Informationen auch jenseits des ursprünglich geplanten Einsatzbereiches. Interoperabilität fördert die Nachhaltigkeit von informationstechnischen Systemen und unterstützt zugleich deren Wirtschaftlichkeit, Agilität und Offenheit.

In der Strategie für IT und E-Government des Freistaates Sachsen wurde hierzu Folgendes ausformuliert: »Strategischer Anspruch ist, den Einsatz der IT in der Verwaltung des Freistaates Sachsen so auszugestalten, dass der elektronische Datenaustausch durchgängig medienbruchfrei – möglichst ohne technische oder händische Zusatzaufwendungen – in und zwischen allen Bereichen der Verwaltung des Freistaates Sachsen möglich ist. Die Interoperabilität mit der in Bund, anderen Ländern und Kommunen eingesetzten IT soll gefördert werden.«

Interoperabilität ist nicht lediglich auf die technische Ebene beschränkt, sondern erfasst auch syntaktische und semantische Parameter.

Technische Interoperabilität ist dabei hergestellt, wenn ein Datenaustausch überhaupt stattfinden kann, d. h. der medienbruchfreie Datentransport gewährleistet ist. Hierzu gehört die Festlegung von (offenen) Standards zu Übertragungswegen, Anwendungsschnittstellen

und Protokollen. Ein verbreiteter Standard ist das TCP/IP-Referenzmodell, das über das Transmission Control Protocol und das Internet Protocol definiert, wie Signale zwischen einem Sender und einem Empfänger übertragen werden.

Syntaktische Interoperabilität herrscht vor, wenn der formale Aufbau elektronischer Dokumente von den beteiligten informationstechnischen Systemen einheitlich gehandhabt wird. Notwendige Voraussetzung hierfür ist eine gemeinsame Sprache für die Datenbeschreibung. Aktuell wird hierzu XML (eXtensible Markup Language) häufig genutzt.

Semantische Interoperabilität betrachtet zusätzlich den Inhalt der ausgetauschten Daten und liegt vor, wenn die beteiligten informationstechnischen Systeme diese Daten gleich interpretieren, also deren Bedeutung übereinstimmend einordnen. Eine solche umfassende Interoperabilität soll gemäß § 9 Absatz 1 SächsEGovG für alle informationstechnischen Systeme der Behörden und Einrichtungen des Freistaates zur Unterstützung ihrer Verwaltungsprozesse hergestellt werden.

Alle drei Ebenen der Interoperabilität bauen systematisch aufeinander auf. Die Herstellung der technischen Interoperabilität ist Voraussetzung für die syntaktische Interoperabilität und diese wiederum für die semantische Interoperabilität.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Für die Herstellung von Interoperabilität ist es notwendig, dass für die staatlichen Behörden im Freistaat Sachsen verbindliche Standards, die hersteller- und produktneutral, d. h. offen sind, vorgegeben werden. Abgesehen von ressortspezifischen Festlegungen oder Richtlinien, die ggf. nur die Interoperabilität von Systemen im eigenen Fachbereich betreffen, gibt es derzeit im Freistaat Sachsen noch keine konkreten Vorgaben.

Gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 2 und § 3 Abs. 1 des Vertrages über die Einrichtung des IT-Planungsrates ist der IT-Planungsrat u. a. dafür zuständig, folgende Tätigkeiten zu übernehmen:

- fachunabhängige und fachübergreifende IT-Interoperabilitätsstandards zu beschließen,
- dazu gemeinsame Standards für die auszutauschenden Datenobjekte, Datenformate und Standards von Verfahren, die zur Datenübertragung erforderlich sind, festzulegen und dabei vorrangig auf bestehende Marktstandards abzustellen,

soweit es den Datenaustausch zwischen Bund und Ländern betrifft.

Darüber hinaus ist in der Strategie für IT und E-Government des Freistaates Sachsen folgendes Ziel formuliert: »Entsprechende Festlegungen zu technischen, syntaktischen und semantischen Interoperabilitätsstandards auf der Basis von SAGA 5.0 sollen getroffen und umgesetzt werden«. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der langfristig angestrebten und durchgängigen elektronischen Bearbeitung der wichtigsten Verwaltungsverfahren gilt als strategisches Ziel: »Die für die durchgängige elektronische Bearbeitung der wichtigsten Verwaltungsverfahren notwendigen Interoperabilitätsstandards werden kurzfristig identifiziert und langfristig implementiert«.

Für den Freistaat Sachsen wird daher empfohlen, sich an den Standardisierungsaktivitäten des IT-Planungsrates und SAGA 5.0 des Bundes zu orientieren und entsprechende Interoperabilitätsstandards festzulegen, soweit sie für den Datenaustausch zwischen den staatlichen Behörden und zu anderen Verwaltungsebenen sowie mit Bürgern und Unternehmen

geeignet sind. In welchem Rahmen diese Standards beschrieben und festgelegt werden, ist noch offen. Es bestehen derzeit folgende Möglichkeiten:

- Ableitung einer sächsischen Domäne aus saga.bund.de z. B. saga.bund.sachsen.de,
- Entwicklung einer eigenen sächsischen Domäne z. B. saga.sachsen.de,
- Entwicklung eines eigenen Standardisierungsrahmens mit eigenen Regeln,
- bedarfsbezogene Beschlüsse zu Standards durch den LA ITEG.

Aufgrund der aktuellen Situation, dass derzeit keine verbindlichen Standards für die staatlichen Behörden festgelegt wurden, können die folgenden Empfehlungen nur einen Orientierungsrahmen für die Standardisierungsaktivitäten des Freistaates Sachsen zur Herstellung von Interoperabilität geben.

B.1 Empfehlungen zu SAGA 5.0

Es wird empfohlen, **SAGA 5.0** des Bundes für alle Ebenen der Interoperabilität (technisch, syntaktisch und semantisch) **als Mindestanforderung** zu definieren.

Für den Freistaat Sachsen werden Sächsische Spezifikationen empfohlen, die sich an SAGA 5.0 orientieren und die im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden enthalten sind. Über diese Empfehlungen hinaus, werden zu den einzelnen Ebenen der Interoperabilität noch folgende Handlungsempfehlungen für die staatlichen Behörden gegeben.

B.2 Empfehlungen zur Herstellung der technischen Interoperabilität

Um die technische Interoperabilität zu gewährleisten, bedarf es einer Abstimmung von Standards zwischen den Kommunikationspartnern, auch wenn diese innerhalb eines gemeinsamen Netzes, wie z. B. innerhalb des Sächsischen Verwaltungsnetzes (SVN) miteinander kommunizieren.

Die Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung kommunizieren über das SVN. Dies besteht aus dem SVN-Kernnetz, den SVN-Diensten, den Anschlüssen an das Telefon- und Mobilfunknetz, den Sprach-Vermittlungssystemen inkl. den Endgeräten, den sicherheitstechnischen Anlagen und den Videokonferenzsystemen.

Im SVN werden mittels Internetprotokoll (IP) sowohl Daten als auch Sprache (IP-Telefonie, VoIP) übertragen. Aktuell wird die IP-Version 4 (IPv4) genutzt. Perspektivisch ist die Nutzung der Version 6 (IPv6) vorgesehen.

§ 15 SächsEGovG regelt die verwaltungsebenenübergreifende Datenübermittlung zwischen den Behörden und Einrichtungen des Freistaates Sachsen mit den Kommunen sowie den Trägern der Selbstverwaltung.

Für die Nutzung des SVN gelten folgende Regelungen und Standards, die zu beachten sind.

B.2.1 IP-Adressvergabe

Die Vergabe der IPv4-Adressen an die Ressorts erfolgt entsprechend des Beschlusses des AK IT Nr. 02/1996 vom 18. April 1996. Die Adressverwaltung erfolgt durch die Leitstelle SVN im Staatsbetrieb SID.

IPv6-Adressen für die Behörden und Einrichtungen der Landesverwaltung bzw. der kommunalen Verwaltung im Freistaat Sachsen werden durch die gemeinsam betriebene Sub Local

Internet Registry (SUB-LIR) Sachsen verwaltet. Im IPv6-Adressrahmenkonzept für die Landes- und Kommunalverwaltung sind die Unterteilung der zugewiesenen Adressblöcke sowie deren Zuteilung an die jeweiligen Bereiche näher beschrieben. Der Prozess der Vergabe der IP-Adressen wird in die Standardprozesse des SVN / KDN integriert.

B.2.2 Datenanschluss der Behörden und Einrichtungen

Behörden und Einrichtungen des Freistaates werden mittels Datenanschluss (ZP-D) an das SVN angebunden. Die einzelnen Behördennetze werden in der Regel sternförmig an die Ressortkopfstellen angebunden. Die Kommunikation über Ressortgrenzen hinaus erfolgt ebenfalls über die Ressortkopfstellen. Die notwendige Freischaltung der IP-Ports ist vorab als Change Request im CR-Verfahren abzustimmen. An den Netzgrenzen können Firewall-Systeme eingesetzt werden.

Bei der Nutzung von ressortübergreifenden Diensten und IT-Verfahren des Staatsbetriebes SID erfolgt der Datentransport über das SID-Dienstenetz.

B.2.3 Routing innerhalb eines Ressorts

Das Routing zwischen den Behörden innerhalb eines Ressorts obliegt der Ressorthoheit.

B.2.4 Praktische Umsetzung / Infrastrukturtechnik

Bei der Beschaffung von IT-Infrastrukturtechnik sind die Empfehlungen des BMI als Local Internet Registry (LIR) »de.government« zur IPv6-Fähigkeit zu beachten. Als Ansprechpartner steht hierzu die SUB-LIR Sachsen zur Verfügung.

B.2.5 SVN Change Management

Die Beauftragung von Leistungen im SVN erfolgt als Change Request mittels CR-Antrag an die Leitstelle SVN im Staatsbetrieb SID. Die notwendigen CR-Anträge sind im ITEG-Web unter »Infrastruktur/SVN/Change Request-Anträge« zu finden für Mitarbeiter der staatlichen Behörden des Freistaates Sachsen abrufbar. Unter »Infrastruktur/SVN/ Weiterführende Links« sind die CR-Anträge für Leistungen der E-Government-Plattform abgelegt. Ansprechpartner ist der Staatsbetrieb SID.

Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste
Fachbereich 2.5 | Leitstelle SVN
Riesaer Straße 7
01129 Dresden
Tel: 0351 20545-222
E-Mail: svn@sid.sachsen.de

Operative SUB-LIR Landesverwaltung
E-Mail: ipv6lir@sachsen.de

B.3 Empfehlungen zur Herstellung der syntaktischen Interoperabilität

Der IT-Planungsrat hat in seiner 13. Sitzung am 12. März 2014 mit dem Standard »Lateinische Zeichen in UNICODE« einen einheitlichen Zeichensatz für die Datenübermittlung und Registerführung beim Datenaustausch zwischen Bund und Ländern beschlossen (Entscheidung 2014/04). Ergänzend zu dieser Festlegung wird empfohlen, ausschließlich die UTF-8-Codierung zu verwenden.

Neben der Verpflichtung, diesen Standard für den Datenaustausch zwischen den staatlichen Behörden des Freistaates Sachsen und dem Bund umzusetzen, wird empfohlen, diesen Standard auch für den Datenaustausch zwischen den staatlichen Behörden und zwischen staatlichen Behörden und den Trägern der Selbstverwaltung einzusetzen.

Weitere Informationen zum Standard (Spezifikation, Präsentationsunterlagen usw.) stehen auf der Website der Koordinierungsstelle für Standards in der IT (KoSIT) zum Download zur Verfügung. Besonders hinzuweisen ist dabei auf die von der KoSIT und der Geschäftsstelle des IT-Planungsrates erarbeitete FAQ-Liste zur Umsetzung des Standards, die im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden enthalten ist.

B.4 Empfehlungen zur Herstellung der semantischen Interoperabilität

B.4.1 XÖV-Standards

In der öffentlichen Verwaltung haben sich die XML-basierten XÖV-Standards als Spezifikationen zum strukturierten Datenaustausch innerhalb der öffentlichen Verwaltung und zwischen der öffentlichen Verwaltung und ihren Kunden etabliert.

Mit XML wird die semantische Interoperabilität durch die Festlegung einer einheitlichen Darstellungsform und Semantik für die Elemente der ausgetauschten XML-Dateien erreicht. Dies geschieht beispielsweise durch die Vorgabe konkreter Datenmodelle in Form einer XML-Schema-Definition (XSD). Ergänzend müssen die Definitionen der XML-Schemata sicherstellen, dass die Bestandteile einheitlich interpretiert werden – z. B. ob das Element »Vorname« nur den Rufnamen oder mehrere Vornamen enthält.

Aktuell werden mit XÖV verschiedene Standards, wie z. B. XMeld, und fachübergreifende Kernkomponenten, wie z. B. »Name einer natürlichen Person«, entwickelt und im XRepository allgemein zur Verfügung gestellt.

Folgende XÖV-Standards spielen auch für den Datenaustausch zwischen den staatlichen Behörden sowie mit Bürgern, Unternehmen und anderen Verwaltungsebenen im Freistaat Sachsen eine wichtige Rolle:

- XFall,
- XMeld,
- XPersonenstand,
- XKatastrophenhilfe,
- xdomea,
- XFinanz,
- XKfz (zzt. nur für Kommunen, Bund, nichtstaatliche Stellen, Bürger, Unternehmen),
- XAusländer,
- XWaffe,
- XZUFI,
- XStatistik und
- XJustiz.

Zur Implementierung eines XÖV-Standards sind die im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden beschriebenen Maßnahmen XÖV erforderlich.

B.4.2 Mehrsprachigkeit und Internationalisierung

Aufgrund der steigenden Anforderungen zur Unterstützung verschiedener Sprachen (z. B. Sorbisch) und damit verbundener sprachspezifischer Formate soll dafür Sorge getragen werden, dass Software-Systeme durchgängig auf Mehrsprachigkeit und Internationalisierung ausgelegt sind. Dies umfasst neben der im Abschnitt B.3 bereits geforderten Unicode- und UTF-8-Unterstützung folgende weitere Aspekte.

1. Die Teilmenge des Unicode-Zeichensatzes »Lateinische Zeichen in UNICODE« ist als Mindeststandard durchgehend zu verwenden, auch zwischen den Systemen innerhalb des Freistaates Sachsen.
2. Unterschiedliche Lokalisierungseinstellungen (z. B. sprachspezifische Zahlenformate, Datumsformate) müssen unterstützt werden (vgl. CLDR – Unicode Common Locale Data Repository).
3. Die Anwendungen müssen generell auf Mehrsprachigkeit ausgelegt und für mehrsprachige Bedientexte vorbereitet sein. Dies gilt im besonderen Maße für web-basierte Anwendungen.

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Was ist ein Medienbruch?

> **Antwort**: Unter einem Medienbruch versteht man eine Inkompatibilität bzgl. technischer, syntaktischer und semantischer Interoperabilität, die dazu führt, dass für die Verarbeitung von Daten und / oder Informationen innerhalb eines Geschäftsprozesses manuelle Eingriffe notwendig sind und diese deshalb nicht vollständig automatisiert erfolgen kann. Medienbrüche sind dabei Schnittstellen in einem Prozess, in dem Daten von einem Speicher-Medium auf ein anderes übertragen werden, z. B. durch das Ausdrucken eines elektronischen Dokumentes auf Papier. Medienbrüche verringern die Effizienz und erhöhen im Allgemeinen die Durchlaufzeit innerhalb eines Verwaltungsprozesses. Medienbrüche treten insbesondere dann auf, wenn die IT-Unterstützung eines Prozesses nur teilweise realisiert ist. Im Rahmen der Umsetzung von E-Government gilt es daher, durch Interoperabilität die Notwendigkeit von Medienbrüchen zu minimieren oder diese gänzlich zu vermeiden und Medienbruchfreiheit herzustellen.

Frage 2: Für welche Behörden ist SAGA 5.0 verbindlich?

> **Antwort**: Der Rat der IT-Beauftragten (IT-Rat) der Bundesregierung hat auf seiner 19. Sitzung am 3. November 2011 die SAGA-Version de.bund 5.0 zur verbindlichen Anwendung in der Bundesverwaltung beschlossen. Für die Behörden des Freistaates Sachsen ist SAGA 5.0 demnach nicht verbindlich. Dennoch wird den staatlichen Einrichtungen des Freistaates Sachsen empfohlen, sich an SAGA 5.0 als Mindeststandard zu orientieren (vgl. Abschnitt B.1).

Frage 3: Was versteht man unter »Mindestanforderung« in Zusammenhang mit SAGA 5.0?

> **Antwort**: Es sollen mindestens alle Standards, die in SAGA 5.0 für die Bundesverwaltung als »verbindlich« oder »empfohlen« definiert werden, im Freistaat Sachsen

als verbindlich gelten oder weiter eingeschränkt / verschärft werden. Die sächsischen Standards sollen somit eine Untermenge von SAGA 5.0 repräsentieren.

Frage 4: Soll IPv6 bei Ausschreibungen berücksichtigt werden?

Antwort: Ja, die technischen Infrastrukturkomponenten (Hard- und Software) sollen bei Neuausschreibungen oder Ersatzbeschaffungen IPv6-fähig sein.

Frage 5: Was wird durch den Standard »Lateinische Zeichen in UNICODE« festgelegt?

Antwort: Der Standard definiert im Wesentlichen eine Menge von Zeichen, die jedes IT-Verfahren, für das die Entscheidung des IT-Planungsrates einschlägig ist, vollständig unterstützen muss. Es handelt sich um Buchstaben, Ziffern, Interpunktions- und weitere Zeichen. Jedes dieser Zeichen wird im Standard einzeln benannt. Die Bezeichnung erfolgt unter Bezug auf Unicode. Insofern bezieht sich der Standard auf eine Teilmenge von Unicode. Alle IT-Verfahren, für die die Entscheidung des IT-Planungsrates einschlägig ist, müssen diese Teilmenge von Unicode vollständig unterstützen (vgl. FAQ-Liste der KoSIT im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden).

Frage 6: Welche Vorteile ergeben sich bei einer Einführung eines XÖV-Standards?

Antwort: Es ergeben sich Vorteile in dreierlei Hinsicht:

1. Technische Vorteile: Für alle beteiligten Partner ist bereits von vornherein bekannt, welche Daten in welcher Struktur zu übergeben / übernehmen sind, unabhängig davon, welche konkreten Fachverfahren am Datenaustausch beteiligt sind.
2. Organisatorische Vorteile: Auf Grund der weitestgehend standardisierten Struktur des Datenaustausches ist allen teilnehmenden Verfahren transparent, welche Daten wie benannt und strukturiert übergeben werden. Damit wird der erforderliche Abstimmungs- und Anpassungsaufwand minimiert. Der erforderliche organisatorische Aufwand liegt demnach weit unter den Aufwendungen für die Anpassung für verschiedene bilaterale Individualschnittstellen. Ein weiterer Vorteil liegt in der Erhöhung der Flexibilität bei der Integration von Fachverfahren und der Verringerung von Abhängigkeiten zu bestimmten Herstellern.
3. Finanzielle Vorteile: Bei Versionsänderungen oder dem Austausch bzw. der Ablösung eines der beteiligten Verfahren muss nicht die komplette Schnittstelle neu implementiert werden. Damit verringern sich sowohl für den Anwender als auch für den Verfahrenshersteller die Kosten für die Verfahrensintegration, da nur eine definierte Schnittstelle entwickelt / bedient werden muss statt mehrerer proprietärer. Damit erhöht sich auch die Investitionssicherheit für alle Beteiligten.

Frage 7: Bedeutet die Unterstützung von Mehrsprachigkeit bei der Entwicklung von Anwendungen Mehrkosten?

Antwort: Ja, aber sofern die Mehrsprachigkeit als Anforderung von Anfang an bei der Entwicklung bzw. bei der Ausschreibung von Entwicklungsleistungen berücksichtigt wird (Stand der Technik), lassen sich diese Mehrkosten in engen Grenzen halten.

Frage 8: Werden die Verpflichtungen des SächsEGovG bezüglich Interoperabilität sowohl beim Einsatz von Anwendungen, die den Microsoft Office-Open-XML-Standard (OOXML) nutzen als auch mit Anwendungen erfüllt, die auf dem OASIS Open Document Format for Office Applications Standard (ODF) basieren? Besteht auch beim Datenaustausch von Dokumenten mit diesen beiden Office-Formaten Interoperabilität im Sinne des § 9 Abs. 1 SächsEGovG?

> **Antwort**: Beide Standards werden empfohlen (vgl. Anlage SAGA Sachsen im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden). Ein Datenaustausch zwischen Behörden, die Microsoft Office und OpenOffice / LibreOffice einsetzen, ist möglich. Eine Einschränkung besteht ggf. beim Einsatz von bestimmten Funktionen, die nicht im Umfang des jeweils anderen Office-Produktes enthalten sind. Um die Wahrscheinlichkeit von Problemen in diesen Konstellationen zu minimieren, sollte man sich nach Möglichkeit auf Basisfunktionalitäten beschränken. Bei Textverarbeitungsdokumenten bedeutet das z. B. den Verzicht auf komplexe Layouts.

§ 9 Abs. 2 SächsEGovG – Informationssicherheit

§ 9 Abs. 2 SächsEGovG lautet:

»Die staatlichen Behörden treffen angemessene organisatorische und technische Vorkehrungen und sonstige Maßnahmen zur Einhaltung der in § 9 Abs. 2 SächsDSG definierten Schutzziele Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Authentizität, Revisionsfähigkeit und Transparenz für die in ihren informationstechnischen Systemen verarbeiteten Daten. Solche Maßnahmen sind angemessen, wenn der dafür erforderliche Aufwand nicht außer Verhältnis zu den Folgen einer Verletzung der Schutzziele steht. Zur Erreichung und Aufrechterhaltung dieses Informationssicherheitsniveaus sind für die staatlichen Behörden die Standards und Kataloge des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik in der jeweils aktuellen Fassung maßgeblich.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten

Die Verpflichtung tritt unmittelbar nach Verkündung des SächsEGovG in Kraft. Sie gilt für die staatlichen Behörden seit dem 9. August 2014.

Adressat der Verpflichtung

Die in § 9 Abs. 2 S. 1 und 2 SächsEGovG festgeschriebene Verpflichtung richtet sich an alle staatlichen Behörden in Sachsen, da diese für die Einhaltung der im SächsDSG definierten Schutzziele und für die Gewährleistung eines entsprechenden Informationssicherheitsniveaus selbst verantwortlich sind. Die Verpflichtung gilt (mit Ausnahme des § 9 Abs. 2 S. 3 SächsEGovG) gemäß § 13 Abs. 1 SächsEGovG für die am E-Government beteiligten Träger der Selbstverwaltung entsprechend (siehe Erläuterungen zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG). Die Verantwortung für die ordnungsgemäße und sichere Aufgabenerledigung und damit für den Datenschutz und die Informationssicherheit hat die Leitung der Behörde oder Einrichtung. Sie oder die vorgesetzte Dienstbehörde erlässt die erforderlichen Regelungen für den Bereich der Behörde. Die aktuellen Regelungen sind den Beschäftigten bekannt zu geben.

Sofern benannt, können der Datenschutzbeauftragte oder der Beauftragte für Informationssicherheit der jeweiligen Behörde oder Einrichtung die Behördenleitung bei der Umsetzung der in § 9 Abs. 2 SächsEGovG genannten Verpflichtung unterstützen.

Inhalt der Verpflichtung

§ 9 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG benennt ausdrücklich die relevanten Informationssicherheitsziele und verweist auf die in § 9 Abs. 2 SächsDSG enthaltenen Legaldefinitionen hierzu.

Die Anforderungen des § 9 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG weichen dabei jedoch von den Vorgaben des § 9 Abs. 2 SächsDSG inhaltlich ab. Während letzteres dem Datenschutz gewidmet ist, normiert § 9 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG Fragen der Informationssicherheit. Entsprechend geht diese Regelung über die in § 9 Abs. 2 SächsDSG enthaltene Verpflichtung hinaus, da dort nur Regelungen für personenbezogene Daten enthalten sind. Demgegenüber werden hier Anforderungen für alle Daten in den informationstechnischen Systemen der staatlichen Behörden getroffen. Dies gilt sowohl für Daten, die bei der Verarbeitung im selbstverwalteten als auch im übertragenen Aufgabenbereich anfallen.

Daher ist nun über den konkreten Personenbezug hinaus für alle Daten zu gewährleisten, dass

- nur Befugte Daten zur Kenntnis nehmen können (Vertraulichkeit);
- Daten während der Verarbeitung unversehrt, vollständig und aktuell bleiben (Integrität);
- Daten zeitgerecht zur Verfügung stehen und ordnungsgemäß verarbeitet werden können (Verfügbarkeit);
- jederzeit Daten ihrem Ursprung zugeordnet werden können (Authentizität);
- festgestellt werden kann, wer wann welche Daten in welcher Weise verarbeitet hat (Revisionsfähigkeit) und dass
- die Verfahrensweisen bei der Verarbeitung Daten vollständig, aktuell und in einer Weise dokumentiert sind, dass sie in zumutbarer Zeit nachvollzogen werden können (Transparenz).

§ 9 Abs. 2 S. 2 SächsEGovG konkretisiert die in § 9 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG enthaltene Vorgabe »angemessene[r] ... Vorkehrungen«, indem diese Angemessenheit näher beschrieben wird. Für die verschiedenen, von den staatlichen Behörden einzusetzenden informationstechnischen Systeme ist danach für alle sechs in § 9 Abs. 2 S. 1 SächsEGovG benannten Schutzziele die Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen zumindest zu prüfen. Allerdings können bei konkreten informationstechnischen Systemen einzelne Schutzziele lediglich so geringfügig betroffen sein, dass jegliche Schutzmaßnahmen für sie unverhältnismäßig aufwendig wären. In diesen Fällen ergibt sich allein aus der Nennung der sechs Schutzziele in § 9 Abs. Abs. 2 S. 1 SächsEGovG keine Notwendigkeit stets für alle benannten Ziele Schutzmaßnahmen vorzusehen. Vielmehr ist es zur Wahrung der Pflichten aus § 9 Abs. 2 S. 1 und 2 SächsEGovG ausreichend für die tatsächlich substantiell betroffenen Schutzziele angemessene Schutzmaßnahmen vorzusehen.

Die staatlichen Behörden (nicht jedoch die Träger der Selbstverwaltung) müssen zur Erreichung und Aufrechterhaltung des Informationssicherheitsniveaus dabei auf die Standards und Kataloge des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) in der jeweils aktuellen Fassung zurückgreifen, da diese nach § 9 Abs. 2 S. 3 SächsEGovG für die Staatsbehörden maßgeblich sind.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Die wesentliche Grundlage für die Umsetzung der in § 9 Abs. 2 SächsEGovG geforderten Einhaltung der in § 9 Abs. 2 SächsDSG definierten Schutzziele Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Authentizität, Revisionsfähigkeit und Transparenz bilden die Standards und Kataloge des BSI. Diese im SächsEGovG als maßgeblich für die staatlichen Behörden festgelegten Standards und Kataloge (kurz BSI-Grundschutz) sind sehr umfangreich und bieten ein generisches Vorgehensmodell zur Erreichung eines angemessenen Informationssicherheitsniveaus. Dazu können aus einer Vielzahl von personellen, technischen, organisatorischen und infrastrukturellen Sicherheitsmaßnahmen diejenigen ausgewählt werden, die den Schutzbedarf der jeweiligen Behörde oder Einrichtung am besten abdecken.

Obwohl BSI-Grundschutz einen hohen Vollständigkeitsanspruch bzgl. des sehr vielschichtigen Themas Informationssicherheit hat, wird auf der anderen Seite oft beklagt, dass gerade dadurch die Übersichtlichkeit und Anwendbarkeit für kleinere Einrichtungen leidet.

Für die Umsetzung der bereits seit 2011 mit der VwV Informationssicherheit als maßgeblich festgelegten und jetzt mit § 9 Abs. 2 S. 3 SächsEGovG auch gesetzlich geregelten Anwendung von BSI-Grundschutz wird deshalb das im Folgenden beschriebene parallele Vorgehen empfohlen. Parallel meint hier, einerseits das formelle und gesetzlich vorgeschriebene Vorgehen nach BSI konsequent anzugehen, anderseits aber auch das Tagesgeschäft zur praktischen Abwehr von Informationssicherheitsrisiken nicht zu vernachlässigen. Aufgrund der oft angespannten personellen Situation in den Behörden und Einrichtungen kann das nur durch die Unterstützung der Leitungsebene und durch eine Priorisierung der Maßnahmen gelingen.

B.1 Umsetzung BSI-Grundschutz

Wesentliche Voraussetzung für das Erreichen eines angemessenen Informationssicherheitsniveaus ist nicht nur laut BSI-Grundschutz in jedem Fall die Schaffung der organisatorischen Grundlagen. Dafür sollte – wenn nicht bereits vorhanden – zuerst eine Leitlinie für Informationssicherheit für die jeweilige Behörde oder Einrichtung erarbeitet werden. In der Leitlinie muss festgeschrieben werden,

- dass die Leitungsebene die unteilbare Verantwortung für die Informationssicherheit hat,
- welche Ziele und Strategien mit der Informationssicherheit verfolgt werden,
- wie die organisatorischen Strukturen aufgebaut werden,
- dass ausreichende Ressourcen für die Umsetzung der Ziele bereitgestellt werden,
- dass alle Mitarbeiter in den Informationssicherheitsprozess eingebunden werden.

Für alle operativen und koordinierenden Belange und Fragen der Informationssicherheit – also z. B. auch die Koordinierung der Erstellung und Verabschiedung der Leitlinie – kann und sollte in jeder Behörde oder Einrichtung ein Beauftragter für Informationssicherheit (BfIS) benannt werden. Für alle obersten Landesbehörden ist das bereits mit der VwV Informationssicherheit als Pflicht festgelegt.

Für eine detaillierte Darstellung des Vorgehens zum Aufbau eines Informationssicherheitsmanagements wird auf die entsprechenden Webseiten des BSI verwiesen.

Als Vorlage für eine eigene Leitlinie können die staatlichen Behörden auf die Regelungen der VwV Informationssicherheit des Landes zurückgreifen.

Weitere Quellen können die entsprechenden Webseiten des BSI oder die vom IT-Planungsrat verabschiedete »Leitlinie für die Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung« sein.

Mit der Verabschiedung einer eigenen Leitlinie und dem Aufbau der darin geregelten organisatorischen Strukturen inkl. der entsprechenden Ressourcenbereitstellung ist bereits ein wichtiger Schritt für die Umsetzung der im SächsEGovG (und auch im SächsDSG) geforderten Einhaltung der Schutzziele Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Authentizität, Revisionsfähigkeit und Transparenz geschafft. Aufbauend auf dieser Grundlage können dann die weiteren Schritte laut BSI-Grundschutz angegangen werden. Das sind:

- Entwicklung eines Sicherheitskonzeptes gemäß IT-Grundschutz-Vorgehensweise,
- Umsetzung durch Beseitigung vorhandener Schwachstellen und Einführung der im Konzept vorgesehenen Maßnahmen,

- Aufrechterhaltung und kontinuierliche Verbesserung durch Prüfung von Wirksamkeit, Angemessenheit und Aktualität der vorhandenen Konzepte und eingeführten Maßnahmen.

Für eine genauere Auflistung der damit verbundenen Arbeiten wird auf die Website des BSI zum Thema IT-Grundschutz verwiesen.

Einen guten und kompakten Überblick zum Einstieg in das Thema BSI-Grundschutz bietet auch der Leitfaden Informationssicherheit des BSI.

B.2 Wichtige Sofortmaßnahmen

Neben dem Aufsetzen des Sicherheitsprozesses laut BSI-Grundschutz muss parallel darauf geachtet werden, das auch die bereits etablierten Sicherheitsmaßnahmen nicht vernachlässigt, sondern im Gegensatz ständig überprüft und weiter verbessert werden müssen. Dabei verfügen die staatlichen Behörden bereits über einen guten Basisschutz, da sie durch die Standardsicherheitsmaßnahmen des SVN mit geschützt werden.

Die Trennung des Datenverkehrs im SVN vom Internet und die implementierten Schutzmaßnahmen des SVN wie hochwertige Schadsoftware-Scanner und moderne Angriffserkennungssysteme (12.000 abgewehrte Angriffe, 1,5 Mrd. abgewiesene Spam-E-Mails, Ausfilterung von 175.000 Viren und 340.000 Schadprogrammen in den letzten 5 Jahren) gewährleisten dabei ein hohes Informationssicherheitsniveau für alle SVN-Teilnehmer.

Dieser Schutz ist aber nur innerhalb des SVN wirksam. Als wichtigste Sofortmaßnahme sollte deshalb geprüft werden, ob ggf. außerhalb des SVN betriebene Dienste (z. B. Webserver) in das SVN verlagert werden können.

Folgende weitere Sofortmaßnahmen werden empfohlen:

- Alle Ressorts stellen, soweit möglich, die von ihnen betriebenen HTTPS-Seiten mit fehlerhaften Zertifikaten auf Zertifikate der Sachsen Global CA um. Alle Zertifikatsfehler werden beseitigt. Hierzu wird auf die Handlungsanleitungen zur Beantragung der Serverzertifikate für Apache und der Serverzertifikate für Microsoft IIS im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden verwiesen.
- Die Verschlüsselungsoption STARTTLS wird für den serverseitigen E-Mail-Empfang und -Versand durchgängig umgesetzt. Auf die entsprechenden technischen Tipps bei Heise Security wird verwiesen.
- Alle Ressorts stellen intern flächendeckend auf verschlüsselte Kommunikation zwischen den Outlook-Clients und Exchange-Servern um. Auf die Handlungsanleitung zur Verschlüsselung von Verbindungen zwischen Microsoft Outlook und Exchange im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden wird verwiesen.
- Alle Ressorts schalten sofort die stark unsicheren Verschlüsselungsprotokolle SSLv2 und SSLv3 auf ihren Internetseiten und -diensten ab. Darüber hinaus werden kurzfristig weitere Maßnahmen zur Härtung der HTTPS-Konfiguration umgesetzt, die mit der HTTPS-Konfiguration für Apache und der HTTPS-Konfiguration für Microsoft IIS im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden beschrieben sind.
- Die vom AK ITEG für die Landesverwaltung beschlossenen Handlungsempfehlungen und der Umsetzungsplan der AG IS zum verbesserten Einsatz von Verschlüsselungsverfahren im Anhang zu diesem Handlungsleitfaden sind einzuhalten.

Hintergrund der empfohlenen Sofortmaßnahmen ist der bestehende Handlungsbedarf im Bereich Verschlüsselung. Durch die hohe Komplexität des Themas und angespannte Ressourcen werden entsprechende Maßnahmen oft immer wieder verschoben, was im Ergebnis zu einem nicht angemessenen Informationssicherheitsniveau führt.

So ergab ein aktueller Lagebericht zum Stand des Einsatzes von Verschlüsselungsverfahren in der sächsischen Landesverwaltung, dass bei einer Vielzahl der HTTPS-Internetseiten und -dienste Verbesserungsbedarf besteht.

In Auswertung des Lageberichts hat die Landesverwaltung für ihren Bereich die in den obigen Sofortmaßnahmen genannten Handlungsempfehlungen beschlossen.

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Gibt es zeitliche Fristen für die Umsetzung der Vorgaben nach § 9 Abs. 2 SächsEGovG?

> **Antwort**: Die Umsetzung muss im Rahmen der Eigenverantwortung der jeweiligen Behörde oder Einrichtung erfolgen. Konkrete zeitliche Vorgaben zur Umsetzung gehen aus dem SächsEGovG nicht hervor.

§ 12 SächsEGovG – Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung

§ 12 SächsEGovG lautet:

»(1) Die staatlichen Behörden sollen, soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen und unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Landtag, die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einsetzen. Hierbei sind die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung und ordnungsmäßiger Aufbewahrung zu beachten.

(2) Zwischen staatlichen Behörden, die die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einsetzen, sollen, soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen und unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Landtag, Akten und sonstige Daten elektronisch übermittelt werden.

(3) Soweit ein Recht auf Akteneinsicht besteht, können die staatlichen Behörden, die Akten elektronisch führen, Akteneinsicht insbesondere dadurch gewähren, dass sie einen Aktenausdruck zur Verfügung stellen, die elektronischen Dokumente auf einem Bildschirm wiedergeben, elektronische Dokumente übermitteln oder den elektronischen Zugriff auf den Inhalt der Akten gestatten.

(4) In Papierform eingereichte Schriftstücke und sonstige Unterlagen sollen zur Ersetzung des Originals in ein elektronisches Dokument übertragen werden, soweit dies unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung und ordnungsmäßiger Aufbewahrung entspricht. Es ist sicherzustellen, dass die bildliche und inhaltliche Übereinstimmung mit dem Original besteht und nachvollzogen werden kann, wann und durch wen die Unterlagen übertragen wurden. Nach der Übertragung in elektronische Dokumente sollen die Originale, die nicht zurückgegeben wurden, vernichtet werden, sobald eine weitere Aufbewahrung nicht mehr aus rechtlichen Gründen oder zur Qualitätssicherung des Übertragungsvorgangs erforderlich ist.

(5) Soweit es zur Erhaltung der Lesbarkeit erforderlich ist, können elektronisch gespeicherte Akten oder Aktenteile in ein anderes elektronisches Format überführt werden. Absatz 4 Satz 2 gilt entsprechend.

(6) Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung sind technisch so zu gestalten, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten der Verpflichtung:

Die sich aus § 12 Abs. 1 S. 1 SächsEGovG ergebende »Soll-Pflicht«, die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einzusetzen, tritt erst am 1. August 2018 in Kraft (vgl. Art. 3 Abs. 3 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen und zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung vom 9. Juli 2014, SächsGVBl. S. 398, 404). Im Übrigen sind die Regelungen des § 12 Abs. 1 S. 2 und § 12 Abs. 2 bis 6 seit dem 9. August 2014 in Kraft.

Adressat der Verpflichtung

Adressat der Verpflichtung sind alle Behörden des Freistaates Sachsen. Für die Träger der Selbstverwaltung und die Beliehenen (vgl. dazu die Ausführungen zu §§ 1, 2 Abs. 1 SächsEGovG) gilt § 16 SächsEGovG.

Geltungsbereich der Verpflichtung

Die erst ab dem 1. August 2018 bestehende grundsätzliche Verpflichtung, die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einzusetzen, die zudem unter Haushaltsvorbehalt steht und von der zusätzlich abgewichen werden kann, wenn dem Einsatz wichtige Gründe (z. B. Fachverfahren ist vorerst noch ungeeignet) entgegenstehen, stellt kein Verbot für eine vorfristige Einführung dar. Behörden, die die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung bereits vorfristig praktizieren, müssen dabei die Normen des § 12 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 bis 6 SächsEGovG beachten. Die Entscheidung zur vorfristigen Einführung ist eine organisationsrechtliche und erfolgt nach Maßgaben der dafür bestehenden Entscheidungsbefugnisse und Regularien sowie der finanziellen Ressourcen.

Inhalt der Verpflichtung

§ 12 SächsEGovG regelt die Grundsätze der Erstellung, Führung, Übertragung und Aufbewahrung elektronischer Akten sowie der elektronischen Vorgangsbearbeitung.

a) Verhältnis zum Fachrecht

Die in Fachgesetzen geregelten besonderen Anforderungen an die Aktenführung bleiben unberührt. Die für die Führung von Personalakten eingesetzten informationstechnischen Systeme müssen zum Beispiel auch die besonderen Voraussetzungen der §§ 111 ff. Sächsisches Beamtengesetz (SächsBG) und des § 50 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) für eine ordnungsgemäße Führung dieser Akten gewährleisten.

Darüber hinaus sind die Vorschriften des Sächsischen Archivgesetzes zu beachten. Es enthält zu Fragen der Archivierung elektronischer Akten nähere Regelungen, wobei sich insbesondere aus § 4 Abs. 5 SächsArchivG eine Pflicht zur Anhörung des Staatsarchives bei der Einführung neuer oder bei der wesentlichen Änderung bestehender informationstechnischer Systeme ergibt, wenn die neuen oder geänderten Systeme Bezüge zur Archivierung elektronischer Unterlagen enthalten. Zudem ist durch § 16 Nr. 2 SächsArchivG eine Rechtsverordnungsermächtigung für den Erlass von Regelungen zu »Anbietung und Übernahme elektronischer Unterlagen« vorgesehen. Die Vorgaben, die künftig auf dieser Rechtsgrundlage getroffen werden können, werden für die Übermittlung elektronischer Daten an das Staatsarchiv als Spezialvorschriften den Vorgaben des § 12 SächsEGovG vorgehen.

b) Erstellung, Führung, Übertragung und Aufbewahrung elektronischer Akten sowie der elektronischen Vorgangsbearbeitung

In § 12 Abs. 1 S. 1 SächsEGovG wird zunächst für die staatlichen Behörden der Grundsatz elektronischer Vorgangsbearbeitung und Aktenführung normiert.

Unter **elektronischer Vorgangsbearbeitung** versteht man sowohl die elektronische Aktenführung als auch die weitgehend automatisierte IT-Unterstützung von Geschäftsprozessen.

Unter **elektronischer Aktenführung** versteht man die IT-unterstützte Verwaltung von Akten, Vorgängen und Dokumenten.

Werden Vorgänge elektronisch bearbeitet oder Akten elektronisch geführt, müssen bei Verwendung elektronischer Akten ebenso wie bei Papierakten die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung beachtet werden. Die elektronischen Akten müssen daher ebenso

den Geboten der Vollständigkeit, der Aktenstabilität und der Nachvollziehbarkeit genügen sowie wahrheitsgemäß geführt werden. Dies bestätigt § 12 Abs. 1 S. 2 SächsEGovG ausdrücklich, ebenso wie die Notwendigkeit, die Grundsätze ordnungsmäßiger Aufbewahrung zu beachten. Die Formulierung ist angelehnt an § 110a SGB IV. Elektronische Akten müssen danach während der Dauer der Aufbewahrungsfrist jederzeit verfügbar sein und lesbar gemacht werden können. Des Weiteren ist im Hinblick auf das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme ein dem Stand der Technik entsprechender Schutz vor Veränderung, Fälschung und Einsichtnahme durch Unbefugte zu gewähren.

c) Übermittlung von elektronischen Akten und Daten zwischen Behörden

§ 12 Abs. 2 SächsEGovG regelt die Übertragung von Akten und sonstigen Daten zwischen staatlichen Behörden auf elektronischem Weg. Die Vorteile der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung gingen verloren, wenn es bei der Übermittlung zum Medienbruch käme. Aufgrund des Haushaltsvorbehaltes wirkt diese Verpflichtung allerdings erst, wenn und soweit der Haushaltsgesetzgeber die für die Umsetzung notwendigen Haushaltsmittel bereitstellt.

d) Akteneinsichtsrecht

§ 12 Abs. 3 SächsEGovG regelt Art und Weise der Akteneinsicht und schafft kein eigenes Akteneinsichtsrecht. Das Recht auf Akteneinsicht ist Bestandteil des rechtsstaatlichen fairen Verwaltungsverfahrens und ergibt sich aus dem grundrechtlich verbürgten Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Umfang des Akteneinsichtsrechts darf nicht vom Medium abhängig gemacht werden, dessen sich die Behörde zur Führung der Akte bedient. Es gelten aber auch die gleichen Grenzen wie bei Papierakten (z. B. sind geheimhaltungsbedürftige Informationen auszuklammern). Über die Art und Weise der Erteilung der Akteneinsicht hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Dabei muss die Behörde darauf achten, auch weniger »technikaffine« Bevölkerungsgruppen nicht auszuschließen. In diesem Fall können z. B. Papierausdrucke gefertigt werden. Auch kann die Behörde dem Begehrenden einen elektronischen Zugriff auf dem Bildschirm in den Behördenräumen ermöglichen. Hierbei sind im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde liegende Vorkehrungen zu treffen, die sicherstellen, dass der Begehrende nur von den für ihn bestimmten Informationen Kenntnis erlangen kann und Manipulationen ausgeschlossen sind. Erforderlichenfalls sind die ihn betreffenden Teile zu extrahieren. Daneben ist auch die Zurverfügungstellung des Inhalts der elektronischen Akte mittels Datenträger oder über E-Mail-Versand möglich. Bei der elektronischen Übermittlung ist den datenschutzrechtlichen Erfordernissen Rechnung zu tragen, insbesondere ist zu gewährleisten, dass die Integrität und Authentizität der Daten sichergestellt und deren Inhalte nicht unbefugt zur Kenntnis genommen und nicht missbräuchlich verwendet werden können.

e) Ersetzendes Scannen

Vom ersetzenden Scannen spricht man dann, wenn das Papieroriginal nach dem Abschluss des Scanvorgangs (Umwandlung in ein elektronisches Abbild) zurückgegeben oder vernichtet wird.

§ 12 Abs. 4 SächsEGovG enthält die Regelung zur Überführung von Papierdokumenten in die elektronische Form durch Scannen. Ohne eine solche Möglichkeit können elektronische Akten nicht vollständig im Sinne von § 12 Abs. 1 S. 2 SächsEGovG geführt werden.

Nach § 12 Abs. 4 S. 1 SächsEGovG sollen dabei die in Papierform eingereichten Dokumente in der Regel in ein elektronisches Dokument übertragen werden. Das Gesetz selbst gibt

dafür keinen Standard vor und verlangt auch nicht die Einhaltung eines solchen Standards (anders § 7 Abs. 1 S. 2 E-Government-Gesetz des Bundes, das hier den Stand der Technik vorschreibt).

Der Grundsatz der Aktenwahrheit und -klarheit und die Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit und Nachweisbarkeit behördlichen Handelns verlangen aber eine Umwandlung von Papierdokumenten in elektronische Dokumente durch Scannen, die zumindest dem Stand der Technik entsprechen müssen oder einem solchen Standard vergleichbar sind. Anderenfalls ist die Beweiskraft der eingescannten Dokumente vor Gericht geschwächt. Das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) hat hierfür die Technische Richtlinie »Rechtssicheres Scannen« (TR RESISCAN) erarbeitet, deren Anwendung zur Erfüllung des Standes der Technik empfohlen wird. Die TR RESISCAN enthält technische, organisatorische und personelle Anforderungen, um ein rechtssicheres Scannen zu ermöglichen. Die vom Gesetz geforderte Sicherstellung der bildlichen und inhaltlichen Übereinstimmung zwischen beiden Dokumentformen erfordert keine vollständige Sichtprüfung aller erstellten digitalen Dokumente.

Auch in der Praxis eingeführte und automatisierte und wenn möglich zertifizierte Scanverfahren, die dem Stand der Technik entsprechen, können verwendet werden, wenn die Stichproben keine Defizite feststellen. Auch geringfügige technisch bedingte Abweichungen in Größe und Farbe können hingenommen werden, soweit die beweisrelevanten Inhalte des Originals nicht beeinträchtigt sind. Da es auf den Beweiswert von Größen und Farben in Dokumenten ankommt, ist dies durch die eingesetzte Technik (z. B. bei Speicherplatz, Bandbreite, Einsatz von Farbscannern) abzusichern. Durch geeignete technische Maßnahmen muss zudem sichergestellt sein, dass man nachvollziehen kann, welcher Mitarbeiter wann die Übertragung durchgeführt hat. Hier kommen primär z. B. elektronische Zeitstempelinformationen auf dem Scanprodukt oder auch Informationen in den Metadaten des elektronischen Dokuments in Betracht. Die nach § 371b ZPO für die Beweiskraft gescannter öffentlicher Urkunden (Urkundsbeweis) notwendige Bestätigung, dass das elektronische Dokument mit der Urschrift bildlich und inhaltlich übereinstimmt (stellt quasi einen elektronischen Beglaubigungsvermerk dar) muss ebenfalls mit dem Scanprodukt verbunden sein.

Die jeweilige aktenführende Stelle kann und sollte auch konkretisierende organisatorische Regelungen in einer internen Organisationsverfügung (Scan-Anweisung) treffen. Da die vollständige elektronische Akte allein maßgebend ist, sollen eingegangene Papierdokumente gemäß § 12 Abs. 4 S. 3 SächsEGovG nach dem Scannen grundsätzlich zurückgegeben (siehe dazu auch unten unter f) oder vernichtet werden. Eine vorübergehende Aufbewahrung der Papierdokumente nach dem Scanvorgang kann für eine Qualitätsprüfung zweckmäßig sein. Dabei dürfte in der Praxis − je nach konkreter organisatorischer Ausgestaltung − eine Frist zwischen drei Wochen und drei Monaten ausreichend sein. Hierdurch können nachträgliche Korrekturen vorgenommen werden, falls trotz der technischen und organisatorischen Vorkehrungen für die Ausgestaltung eines sicheren Scanvorganges ein Dokument fehlerhaft oder unvollständig eingescannt worden sein sollte.

f) Ausnahmen von der grundsätzlichen Vernichtung des Papierdokumentes

Eine ausnahmslose Vernichtung des Papieroriginals durch die Behörde ist aufgrund des Rechts auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 GG und Art. 38 SächsVerf sowie aufgrund des im Rechtsstaatsprinzip verbürgten Justizgewährungsanspruches nicht möglich. Hierdurch wird dem Einzelnen gegenüber dem Gesetzgeber ein Anspruch auf effektiven Rechtsschutz, d. h. auf eine tatsächlich wirksame und möglichst lückenlose gerichtliche Kontrolle vermittelt. Dies beinhaltet im Falle eines Rechtsstreits eine vollständige Prüfung des Streitbegehrens in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht. Materiell-rechtliche und prozes-

suale gesetzliche Regelungen dürfen den Anspruch des Einzelnen auf eine tatsächlich wirksame gerichtliche Kontrolle nicht in unzumutbarer, aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigender Weise erschweren.

Eine solche Erschwerung der wirksamen gerichtlichen Kontrolle träte jedoch ein, wenn beweisrelevante, in Papierform eingereichte Dokumente nach dem Scannen ausnahmslos vernichtet würden. Die mit der Vernichtung solcher Dokumente verbundene Verschlechterung der Beweisführungsmöglichkeiten kann durch das Einscannen nicht kompensiert werden. Gescannte Dokumente werden – wenn sie nicht den Anforderungen des § 371b ZPO an öffentliche Urkunden entsprechen oder wenn es sich um Scans von Privaturkunden handelt im Regelfall, anders als das Original − nicht im Urkundsbeweis eingeführt, sondern sind Gegenstand des Augenscheins. Sie können nicht mehr ausreichend auf die Unversehrtheit der Urkunde, die Echtheit der Unterschrift, den Zeitpunkt ihrer Entstehung und nachfolgende Veränderungen geprüft werden. Da dieser Beweisnachteil nicht ausgeglichen und auch nicht sachlich gerechtfertigt werden kann, müssen beweisrelevante Originalunterlagen zurückgegeben oder aufbewahrt werden, wobei hier auch die Interessen möglicher Drittbetroffener in mehrpoligen Rechtsverhältnissen angemessen zu berücksichtigen sind. Im Falle eines Rechtsstreits wäre das Gericht durch die Vernichtung des Dokuments gehindert, sich anhand des Originals eine eigene Auffassung von dessen Beweiskraft und dem zu beurteilenden Sachverhalt zu machen. Faktisch würde das Gericht an das behördliche Beweisergebnis gebunden. Der durch Art. 19 Abs. 4 GG garantierte Rechtsweg zu den Gerichten beinhaltet jedoch die Kompetenz der Gerichte, die Verwaltung in der Gesetzesauslegung, der Tatsachenfeststellung und der Gesetzesanwendung zu korrigieren. Eine Bindung an administrative Tatsachenfeststellungen oder Wertungen ist damit unvereinbar.

Daher gelten Ausnahmen von der grundsätzlichen Vernichtung des Papierdokumentes gemäß § 12 Abs. 4 S. 3 SächsEGovG, wenn es für das Verfahren auf die Originaleigenschaft des Papierdokumentes ankommt – oder wenn eine Vernichtung aus anderen Gründen ausgeschlossen ist. Als solche Ausnahmetatbestände kommen neben dem Ausschluss der Vernichtung durch eine spezialgesetzliche Vorschrift einerseits die Überlassung der Dokumente an die Behörde nur für die Dauer der Bearbeitung und andererseits das Bestehen eines Beweisführungsrechtes eines Verfahrensbeteiligten an den Urkunden in Betracht. Im Falle der nur vorübergehenden Überlassung geht das Eigentum an den Urkunden nicht auf die Behörde über, die daher dem Absender − nach ausdrücklicher Erklärung oder wenn sich dies aus den Umständen ergibt − zurückzugeben sind (z. B. einerseits: Rückgabe von vorgelegten Heirats- oder Geburtsurkunden nach Prüfung und Scannen aber andererseits: Einscannen und Vernichten einer Meldebescheinigung, die zur Vorlage bei der Behörde bestimmt ist). Zur Vermeidung von Unsicherheiten in der alltäglichen Praxis sollten die Behörden in einer Organisationsverfügung (Scan-Anweisung) klarstellende Einzelheiten hierzu festlegen und für die betroffenen Mitarbeiter insoweit Rechtssicherheit schaffen. Hier kann auch geregelt werden, dass wirklich wichtige Urkunden auch im Original weiter verwahrt werden (z. B. Ausfertigungen von Gesetzen; Staatsverträge; beamtenrechtliche Ernennungsurkunden; die nur handschriftlich unterschrieben wirksamen Bürgschaftsurkunden gemäß § 766 BGB).

h) Fiktion des Urkundsbeweises bei eingescannten öffentlichen Urkunden nach § 371b ZPO

Bisher enthalten § 55b Abs. 5 VwGO, § 110d SGB IV sowie § 110b Abs. 3 OWiG Erleichterungen im Umgang mit eingescannten Dokumenten jeweils für die Bereiche der Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Sozialversicherung sowie für die Verfahren bei Ordnungswidrigkeiten. Das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (ERVG) sieht für alle gerichtlichen Verfahren (außer für die Strafverfahren und für die Grundbuch- und Registerverfahren) Beweiserleichterungen für bestimmte De-Mail-Nachrichten und

für nach dem Stand der Technik gescannte öffentliche Urkunden vor. Auf die gescannten öffentlichen Urkunden finden danach seit dem 17. Oktober 2013 die allgemeinen und speziellen Beweiskraftregeln für öffentliche Urkunden aus §§ 165, 314, 415, 417 und 418 ZPO Anwendung und bei Vorliegen einer qualifizierten elektronischen Signatur auch die Echtheitsvermutung aus § 437 Abs. 1 ZPO. Beim korrekten Einscannen öffentlicher Urkunden entstehen dann beweiswerterhaltende elektronische Dokumente, die gegenüber der Papierurkunde keinem Beweisverlust unterliegen (vgl. weiterführend den Aufsatz »Beweisführung mittels ersetzend gescannter Dokumente« von Rossnagel / Nebel in NJW 13/2014, S. 886-891, in dem in 14 simulierten Gerichtsverfahren vor Zivil- und Finanzgerichten die Beweiskraft des papierersetzenden Scannens vor Gericht untersucht wurde).

i) Barrierefreie Vorgangsbearbeitung und Aktenführung

§ 12 Abs. 6 SächsEGovG normiert im Interesse behinderter Mitarbeiter, die mit der elektronischen Akte arbeiten können müssen, ergänzend zu § 7 SächsEGovG in Anlehnung an § 7 SächsIntegrG das Erfordernis der Barrierefreiheit. Das Sächsische Integrationsgesetz ist insoweit lediglich auf außen stehende Nutzer von Internetauftritten und -angeboten zugeschnitten. Zwar ist dies dem Wortlaut des § 7 SächsIntegrG nicht zu entnehmen, soweit dieser auch grafische Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, nennt. Jedoch ergibt sich aus der Gesetzesbegründung, dass die Vorschrift nur im Außenverhältnis zum Bürger anwendbar ist. Dort heißt es: »Mit dieser Vorschrift wird § 11 Abs. 1 Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes gefolgt. Sie findet Anwendung auf das Rechtsverhältnis der staatlichen Verwaltung zu Bürgerinnen und Bürgern als Nutzer des dort beschriebenen IT-Angebots«. § 12 Abs. 6 SächsEGovG regelt daher, dass die Barrierefreiheit auch im Innenverhältnis gilt (siehe hierzu auch FAQ Nr. 9 zu § 7).

j) Lesbarkeitserhaltende Umformatierung elektronischer Dokumente

Die Regelung in § 12 Abs. 5 SächsEGovG gibt den Behörden die Rechtsgrundlage, von der Möglichkeit der lesbarkeitserhaltenden Umformatierung elektronischer Dokumente Gebrauch zu machen. Dabei ist darauf zu achten, dass die Beweiskraft der Dokumente erhalten bleibt. Insofern ist der Umwandlungsprozess ebenfalls nach Maßgabe einer Organisationsanweisung durchzuführen und zu dokumentieren.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Neben den Regelungen von § 12 SächsEGovG sind für staatliche Behörden als untergesetzliche Regelungen insbesondere auch die VwV Dienstordnung und die VwV Aktenführung zu berücksichtigen, die ebenfalls Regelungen zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung beinhalten.

B.1 Einführung von elektronischer Vorgangsbearbeitung und Aktenführung in staatlichen Behörden

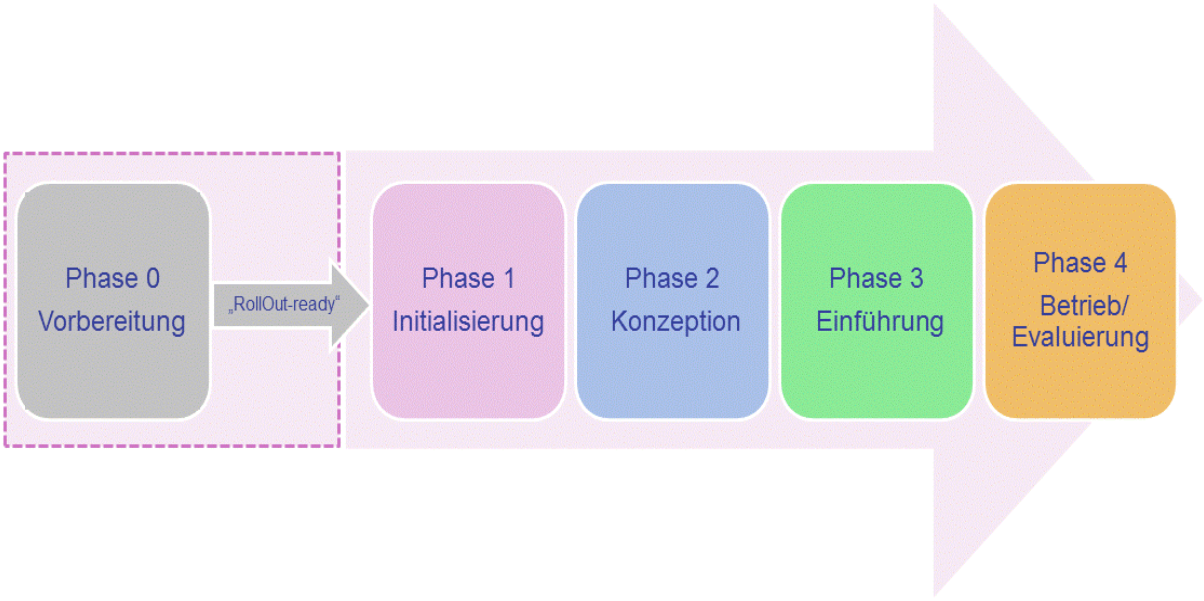
Mit Kabinettsbeschluss 05/0616 vom 8./9./10. Juli 2012 hat die Staatsregierung beschlossen, die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung in den von den Ressorts gemeldeten Behörden / Bereichen bis Ende 2016 einzuführen. Diese Einführung wird über das beim SMI angesiedelte Kompetenzzentrum Vorgangsbearbeitung (CCV) zentral koordiniert. Die Roll-Out-Behörden arbeiten in ihrem Einführungsprojekt selbständig und haben die datenschutzrechtliche Verantwortung für die Datenverarbeitung. Sie stehen unter der Gesamtsteuerung des CCV.

Für die übergreifende Koordinierung und Steuerung der verschiedenen Roll-Out-Projekte zur Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung in einer Behörde wurde seitens des CCV ein standardisiertes einheitliches Programm-Management eVA.SAX etabliert. Im zentralen Programm-Management für Roll-Out-Projekte werden folgende Themenbereiche (PM1 bis PM16) behandelt:

- Vorgehensmodell (PM1)
- Ablauf und Terminplanung (PM2)
- Projektorganisation (PM3)
- Kommunikation (PM4)
- Berichtswesen (PM5)
- Fortschrittskontrolle / Aufgabenüberwachung (PM6)
- Finanzcontrolling (PM7)
- Dokumentation (PM8)
- Entscheidungsmanagement (PM9)
- Eskalationsmanagement (PM10)
- Risikomanagement (PM11)
- Wissensmanagement (PM12)
- Änderungsmanagement (PM13)
- Veränderungsmanagement (PM14)
- Stakeholder-Management / Projektmarketing (PM15)
- Werkzeuge (PM16)

Eine zusammenfassende Übersicht über alle aufgeführten Themenbereiche des Programm-Managements und über grundsätzliche Fragestellungen eines Roll-Out-Projektes ist im »Leitfaden für Roll-Out-Projekte« zu finden. Die Unterlagen zum Programm-Management eVA.SAX sowie die dazugehörigen Hilfsmittel und Werkzeuge sind für die Mitarbeiter der Staatsverwaltung im ITEG-Web in der jeweils aktuellen Fassung veröffentlicht.

Ein Roll-Out-Projekt enthält strukturell die in der folgenden Abbildung dargestellten Phasen.



Die Phase 0 dient der behördeninternen Vorbereitung des Roll-Out-Projektes. Dabei sollen die grundsätzlichen Fragen zum Projekt, die grundsätzlichen Projektinhalte und Zielstellun-

gen, die Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen für die Umsetzung des Projektes etc. geklärt werden.

Mit Abschluss der vorbereitenden behördeninternen Arbeiten der Phase 0 werden in der Phase 1 die formalen Rahmenbedingungen für das Roll-Out-Projekt geschaffen. Dazu zählen Fragen zur Projektfinanzierung und Projektumsetzung, die Schaffung der vertraglichen Grundlagen für die Einbeziehung externer Dienstleister sowie die konkrete Projektplanung.

In der Phase 2 wird die konzeptionelle Basis für das Roll-Out-Projekt erarbeitet. Innerhalb dieser Phase werden verschiedene Konzepte erstellt, die in der Folgephase 3 in der zentralen Betriebsplattform für das IT-Verfahren eVA.SAX umzusetzen sind. Diese Konzepte müssen auch Aussagen zum Schutzbedarf des abzulegenden Schriftgutes, Festlegungen zu Zugriffsmöglichkeiten und Berechtigungen sowie zu Aufbewahrungs- und Löschfristen für das Schriftgut enthalten. Neben den Arbeiten an der zentralen Betriebsplattform sind spätestens jetzt auch die infrastrukturellen und betriebsorganisatorischen Rahmenbedingungen für den Verfahrensbetrieb eVA.SAX in der Behörde zu implementieren beziehungsweise zu etablieren. Dabei sind insbesondere die Ergebnisse der durchgeführten Schutzbedarfsfeststellung zu berücksichtigen.

In der Phase 4 wird das IT-Verfahren eVA.SAX im produktiven Betrieb evaluiert. Mit Abschluss dieser Phase wird ein Evaluierungsbericht erstellt, der die Evaluierungsergebnisse sowie gegebenenfalls notwendige weitere Projekt- oder Optimierungsmaßnahmen enthält.

Mit Abschluss der Phase 4 wird das Einführungsprojekt beendet. Der Betrieb der umgesetzten Lösung erfolgt als fortlaufende Aufgabe. Anpassungen des Systems müssen fortlaufend dokumentiert werden. Hierzu ist die Konfigurationsvorschrift fortzuschreiben, so dass jederzeit die dokumentierte Beschreibung der Konfiguration des Systems mit der tatsächlich vorhandenen Konfiguration übereinstimmt. Bei Konfigurationsänderungen müssen deren Auswirkungen auf die Schutzbedarfsfeststellung und das Berechtigungskonzept geprüft werden sowie ggf. auch hier eine Fortschreibung und Aktualisierung durchgeführt werden.

Entsprechend dem o. g. Kabinettsbeschluss wird für staatliche Behörden das IT-Verfahren eVA.SAX mit seinen Softwarekomponenten VIS.SAX, Langzeitspeicherung und Scanlösung bereitgestellt. Andere IT-Verfahren zur elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung als VIS.SAX, dürfen grundsätzlich nicht eingesetzt werden. Das Verfahren wird für alle Behörden zentral und in standardisierter Form beim Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste (SID) auf der zentralen Betriebsplattform betrieben.

Die Regelungen für den zentralen Betrieb und die zentrale Betreuung des IT-Verfahrens eVA.SAX sind für die Mitarbeiter der Staatsverwaltung im ITEG-Web in der Beschreibung des Dienstes eVA.SAX zusammengefasst.

Im Rahmen der Vorbereitung und Einführung des Regelbetriebs für das IT-Verfahren eVA.SAX in einer Behörde müssen durch die jeweilige Behörde der zuständige Datenschutzbeauftragte und der Beauftragte für Informationssicherheit frühzeitig beteiligt werden. Das IT-Verfahren eVA.SAX muss in das behördliche Verfahrensverzeichnis mit den notwendigen Informationen entsprechend SächsDSG aufgenommen und vor dessen Inbetriebnahme eine Vorabkontrolle nach § 10 Abs. 4 Nr. 3 SächsDSG durchgeführt werden. Daneben gelten die in § 5 Abs. 1 und § 9 Abs. 2 SächsEGovG geregelten Verpflichtungen (siehe Ausführungen hierzu in diesem Handlungsleitfaden). Ebenfalls ist vor Aufnahme des Regelbetriebes mit dem Betreiber Staatsbetrieb SID eine »Vereinbarung zur Datenverarbeitung im Auftrag«

abzuschließen. Entsprechende Vorgaben und Muster werden den staatlichen Behörden im ITEG-Web zur Verfügung gestellt.

B.2 Datenaustausch von Schriftgutobjekten

Als Objekte für den Datenaustausch kann zwischen Inhaltsdaten (Dateien), beschreibenden Daten (Metadaten wie Betreff, Geschäftszeichen oder Geschäftsganginformationen) und Strukturdaten (Gliederung in Akten, Vorgängen und Dokumente) unterschieden werden.

Sollte sich der fachliche Austauschbedarf nur auf Inhaltsdaten beziehen, kann es ausreichend sein, wenn zwischen den beiden Kommunikationspartnern (Staatsbehörden) die betreffenden Dateien ausgetauscht werden. Für den Austausch von Meta- oder Strukturdaten (separat oder ergänzend zu Inhaltsdaten) muss für den Datenaustausch ein Format gewählt werden, das die drei Datenarten (Metadaten, Inhaltsdaten, Strukturdaten) abbilden kann. Insbesondere aus Gründen der Interoperabilität (siehe hierzu auch Ausführungen zu § 9 Abs. 1 SächsEGovG) mit IT-Verfahren anderer Hersteller ist der Einsatz proprietärer, herstellerspezifischer Datenaustauschformate zu vermeiden. Für den Austausch von Schriftgutobjekten existiert der **XÖV-Standard xdomea**. Dieser wird für den Datenaustausch von Inhaltsdaten, Metadaten und Strukturdaten empfohlen.

Der Standard xdomea wird beispielsweise im IT-Verfahren eVA.SAX bereits in den Bereichen E-Kabinett sowie für die Kommunikation mit dem Verfahren elektronisches Staatsarchiv (el_sta) im Rahmen des Aussonderungsprozesses verwendet. Im Rahmen der bereitgestellten Haushaltsmittel erfolgt die kontinuierliche bedarfsgerechte Weiterentwicklung des IT-Verfahrens eVA.SAX mit dem Ziel, die Unterstützung von xdomea auch für weitere Anwendungsbereiche sukzessive auszubauen.

Neben dem Austauschformat muss auch der genutzte Kommunikationskanal für den Datenaustausch betrachtet werden. Der einzusetzende Kommunikationskanal bestimmt sich zum einen durch die auszutauschenden Datenmengen und -größen und zum anderen durch den Schutzbedarf der auszutauschenden Datenobjekte. Der gewählte Kommunikationskanal muss dem jeweiligen Schutzbedarf entsprechen. Im Weiteren wird zur elektronischen Kommunikation und Verschlüsselung auf die Ausführungen zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG verwiesen.

B.3 Gewährung von Akteneinsicht

§ 12 Abs. 3 SächsEGovG benennt verschiedene Varianten für die Gewährung eines bestehenden Akteneinsichtsrechtes beim Einsatz der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung.

Beim Ausdruck von elektronischen Akten ist zu beachten, dass neben den Inhaltsdaten (Dateien) ggf. auch die im System vorhandenen Metadaten und Geschäftsgangverfügungen zu den Schriftgutobjekten, auf die ein Akteneinsichtsrecht gewährt wird, zur Verfügung gestellt werden müssen. Für das in der Staatsverwaltung eingesetzte IT-Verfahren eVA.SAX steht für den Ausdruck von Akten und ergänzenden Informationen die Funktion »Selektiver Druck« zur Verfügung. Mit dieser Funktion können die Schriftgutobjekte aus dem Bestand der Behörde, die gedruckt werden sollen, ausgewählt werden. Zu den Objekten gehörende Metadaten und Geschäftsgangverfügungen können ebenfalls ausgedruckt werden. Diese werden als sogenannte Deckblätter oder Vorblätter den einzelnen Inhaltsdaten vorangestellt. Die enthaltenen Informationen auf den Deckblättern können im Rahmen des Betriebes durch Konfiguration angepasst werden.

Der selektive Druck erzeugt eine PDF-Datei. Die PDF-Datei kann entweder ausgedruckt, dem Einsichtsberechtigten am Bildschirm wiedergegeben oder elektronisch durch Datenübermittlung zur Verfügung gestellt werden.

Neben der Überführung in eine PDF-Datei kann auch ein strukturierter Export nach xdomea erfolgen. xdomea-Pakete können mit Hilfe der frei beziehbaren Open-Source-Anwendung xdomea-Viewer angezeigt werden. Die Anzeige von xdomea-Paketen kann als Wiedergabe am Bildschirm in der Behörde oder durch Datenübermittlung an den Einsichtsberechtigten erfolgen.

Sofern das Akteneinsichtsrecht durch elektronische Übermittlung gewährt wird, muss für den eingesetzten Kommunikationskanal der Schutzbedarf der zu übermittelnden Daten berücksichtigt werden. Im Weiteren wird zur elektronischen Kommunikation und Verschlüsselung auf die Ausführungen zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG verwiesen.

Als weitere Möglichkeit kann das Akteneinsichtsrecht auch durch die temporäre Gewährung von Zugriffs- und Benutzungsrechten auf das zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung eingesetzte IT-Verfahren eVA.SAX gewährt werden. Die Zugriffsberechtigungen im IT-Verfahren müssen so gesetzt werden, dass der Einsichtsberechtigte nur Zugriff auf das Schriftgut erhält, für das er ein Einsichtsrecht hat. Die Einsichtnahme in jegliches andere Schriftgut muss ausgeschlossen sein. Ebenfalls muss gewährleistet werden, dass der Einsichtsberechtigte nur lesenden Zugriff erhält und eine Änderung von Inhalts- und Metadaten ausgeschlossen ist. Das in der Staatsverwaltung eingesetzte IT-Verfahren eVA.SAX kann konform zu den vorgenannten Bedingungen durch die Behörde konfiguriert werden.

Es wird empfohlen, die Akteneinsicht entweder über den selektiven Druck oder die Überführung in xdomea zu gewährleisten. Die Variante zur Akteneinsicht über temporäre Gewährung von Zugriffs- und Benutzungsrechten sollte allenfalls in Ausnahmefällen genutzt werden.

B.4 Digitalisierung von Papierschriftgut

Eingehendes Papierschriftgut soll in die elektronische Form überführt werden, um eine vollständige elektronische Akte zu erstellen. Auch wenn kein ersetzendes Scannen entsprechend § 12 Abs. 4 SächsEGovG zulässigerweise durchgeführt wird und damit das eingegangene Papierschriftgut in der Behörde parallel aufbewahrt werden muss, sollte eine Digitalisierung für die elektronische Akte durchgeführt werden. Damit wird eine vollständige Bearbeitung der Akteninhalte innerhalb der Behörde mit Hilfe der elektronischen Akte ermöglicht.

Es wird empfohlen das Papierschriftgut im Ergebnis der Digitalisierung in ein PDF-Format mit Texterkennung (OCR) zu überführen.

Papierschriftgut, das einer Behörde übergeben wird, aber nicht aktenrelevant ist, muss im Rahmen des § 12 Abs. 4 SächsEGovG nicht digitalisiert werden.

Wenn Papierschriftgut zusätzlich zur digitalen Form oder nur in Papier vorhanden ist, so ist dies in den Registraturdaten der elektronischen Akte zu vermerken. In diesen Daten sollte auch der jeweils aktuelle Standort der Aufbewahrung des Papierschriftgutes geeignet (z. B. konkreter Regal- oder Kistenstandort) vermerkt werden.

Für die Digitalisierung von Papierschriftgut ist die einzusetzende Scan-Infrastruktur so zu dimensionieren, dass das üblicherweise eingehende Papierschriftgut unverzüglich in die elektronische Form überführt und registriert werden kann (z. B. muss der durchschnittliche

Umfang von 100 Posteingängen á 5 Seiten innerhalb von 3 Arbeitsstunden gescannt werden können).

Papierschriftgut in Sonderformaten (z. B. Formate größer DIN A3) oder Papierschriftgut auf besonders dünnem oder extrem starkem Papier braucht im Regelfall nicht digitalisiert zu werden. Diese Formen treten so selten auf, dass es in diesen Fällen nicht den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entspricht, hierfür eine besondere technische Scan-Infrastruktur vorzuhalten.

Weiterhin ist bei der Digitalisierung zwischen Einzelverarbeitung und Stapelverarbeitung zu unterscheiden. In der Staatsverwaltung gibt es für die Einzelverarbeitung unterschiedliche Lösungen. So werden beispielsweise Multifunktionsgeräte verwendet, die auch das Scannen in PDF unterstützen. Ebenso wird die Software Adobe Acrobat verwendet, um gescannte PDF-Dateien zu erstellen. Für die Stapelverarbeitung kommt bei dem in der Staatsverwaltung eingesetzten IT-Verfahren eVA.SAX die Scan-Lösung Kofax Capture zum Einsatz.

Durch die Behörde sind Arbeitsanweisungen zu erstellen, aus denen hervorgeht,

- welches Papierschriftgut zu digitalisieren ist,
- welches davon in der Behörde aufzubewahren ist und
- welches im Rahmen des ersetzenden Scannens nach der Frist für die Durchführung einer Qualitätssicherung des Scan-Ergebnisses vernichtet oder an den Absender zurückgegeben wird.

Wird die Digitalisierung von Papierschriftgut durch Dritte (andere Behörden oder externe Dienstleister) durchgeführt, so muss dies bei der organisatorischen Ausgestaltung des Scan-Prozesses beachtet werden. Die Behörden haben in diesen Fällen für die Umsetzung der Scan-Arbeiten die Dritten auf das Datengeheimnis nach § 6 SächsDSG zu verpflichten, eine Verpflichtung nach BDSG ist nicht ausreichend. Eine schriftliche Vereinbarung zur Datenverarbeitung im Auftrag entsprechend § 7 SächsDSG ist in jeden Fall erforderlich. Auch muss der für die Übertragung der gescannten Dokumente oder Inhalte genutzte Kommunikationskanal dem Schutzbedarf des digitalisierten Papierschriftgutes entsprechen.

Der § 12 Abs. 4 SächsEGovG erlaubt den Staatsbehörden, ein ersetzendes Scannen durchzuführen. Ergänzend muss dazu der bei der Behörde etablierte Scan-Prozess aus organisatorischer und technischer Sicht dokumentiert werden. Hier wird die Anwendung der Technischen Richtlinie des BSI zum ersetzenden Scannen (BSI TR 03138 RESISCAN) empfohlen.

Entsprechend der TR RESISCAN ist auf Basis einer Schutzbedarfsanalyse für das zu scannende Papierschriftgut der Scan-Prozess auszugestalten und eine Verfahrensanweisung für das Scannen (Scan-Anweisung) zu erstellen. Bestandteil dieser Verfahrensanweisung sollten auch die o. g. Arbeitsanweisungen sein.

Das Vorgehen nach TR RESISCAN beinhaltet ferner die Durchführung einer Risikoanalyse. Entsprechend dem Ergebnis der Risikoanalyse sind die Häufigkeit und der Umfang der durchzuführenden Stichproben zur Überprüfung der bildlichen und inhaltlichen Übereinstimmung zwischen Original und Scanergebnis zu definieren. Ergeben sich aus diesen Stichprobenprüfungen Qualitätsmängel beim Scannen, so sind die aufgetretenen Fehler oder Qualitätsmängel zu analysieren. Der Scan-Prozess ist entsprechend anzupassen, beziehungsweise die zum Einsatz kommende Scan-Technik ist zu optimieren. Außerdem kann eine temporäre oder dauerhafte Änderung der Stichprobenhäufigkeit notwendig sein.

B.5 Erhalt der Lesbarkeit

Aus den Grundsätzen der ordnungsgemäßen Aktenführung ergibt sich, dass Schriftgut während der gesamten Aufbewahrungszeit in der Behörde nutzbar und lesbar sein muss. Dieser Grundsatz gilt unabhängig von dem für die Aktenführung eingesetzten Medium und damit auch für Schriftgut in der elektronischen Akte.

Bei elektronischen Daten kann nicht bei allen Dateiformaten sichergestellt werden, dass eine Nutzung über Jahre möglich ist. So können beispielsweise zum Einsatz kommende Programme für die Anzeige der elektronischen Daten die ursprünglich verwendeten Dateiformate nicht mehr unterstützen oder die bisher genutzten Anzeigeprogramme unter neueren Betriebssystemen nicht mehr verfügbar sein. Diese Probleme treten insbesondere bei nicht offengelegten und proprietären Dateiformaten auf.

Um die Nutzbarkeit und Lesbarkeit der elektronischen Daten zu erhalten, ist daher – sofern nicht schon früher nötig – spätestens beim Abschluss der aktiven Bearbeitung der elektronischen Akte (z. B. Abschlussverfügung) eine Formatkonvertierung in langzeitfähige Dateiformate zu prüfen und ggf. durchzuführen. Für dokumentenbasiertes Schriftgut ist dies derzeit das Format PDF/A (ISO-Standard 19005). Für strukturierte Daten kann XML eingesetzt werden. Für andere Formate (z. B. Video- oder Musikdateien) kann in Abstimmung mit dem Sächsischen Staatsarchiv ein geeignetes langzeitfähiges Dateiformat festgelegt werden. Bei längeren Aufbewahrungsfristen und der fortschreitenden technischen Entwicklung kann es sein, dass ein ursprünglich genutztes Langzeitformat durch ein anderes ersetzt werden soll oder muss. In diesen Fall ist eine erneute Konvertierung in das dann aktuelle Langzeitformat vorzunehmen. Für die Durchführung von Konvertierungen wird eine Konvertierungsplattform als verfahrensunabhängiger zentral betriebener Dienst konzipiert.

Schwerpunkt der Konvertierung ist der Erhalt der Lesbarkeit. Sofern es auf die Bearbeitungs- und Darstellungsoptionen des ursprünglichen Originalformats ankommt, kann parallel zum langzeitfähigen Format auch das Originalformat aufbewahrt werden.

B.6 Barrierefreiheit des eingesetzten IT-Verfahrens eVA.SAX

Zur Gewährleistung der Prinzipien für die Barrierefreiheit (Wahrnehmbarkeit, Bedienbarkeit, Verständlichkeit und Robustheit) sind in dem in der Staatsverwaltung eingesetzten IT-Verfahren eVA.SAX bereits verschiedene Grundtechnologien enthalten. So werden verschiedene Eingabemöglichkeiten unterstützt. Die Programmoberfläche kann an unterschiedliche Bedürfnisse angepasst werden. Im Bedarfsfall können weitere individualisierte Visualisierungen erstellt und zur Verfügung gestellt werden.

Für die im Einzelfall herzustellende Barrierefreiheit elektronischer Dokumente innerhalb der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung wird auf die Ausführungen zu § 7 SächsEGovG verwiesen.

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Welche Anforderungen bestehen an ein rechtssicheres ersetzendes Scannen?

> **Antwort**: Ein rechtssicheres ersetzendes Scannen verlangt, sicherzustellen, dass die bildliche und inhaltliche Übereinstimmung mit dem Original besteht. Auf die Ausführungen im Abschnitt A »Inhalt der Verpflichtung« Buchstabe e) wird verwiesen.

Frage 2: Welche Empfehlungen gibt es für Behörden, die bereits vor Inkrafttreten des SächsEGovG mit der elektronischen Aktenführung begonnen haben?

> **Antwort**: Soweit bereits vor Inkrafttreten des SächsEGovG begonnen wurde auf eine generelle elektronische Aktenführung umzustellen, ist die weitere Umsetzung so zu gestalten, dass sie die Anforderungen des § 12 Abs. 1 S. 2 SächsEGovG erfüllt, ohne dass parallel eine vollständige Papierakte geführt werden muss. Sämtliche rechtliche Folgen, z. B. Einsichtsrechte, knüpfen sodann folgerichtig an die elektronische Akte an.

Frage 3: Wird ein Roll-Out-Projekt einer Behörde zentral über das CCV entsprechend Kabinettsbeschluss 05/0616 vom 8./9./10. Juli 2012 unterstützt, sofern es noch nicht in der dem Kabinettsbeschluss zugrunde liegenden Bedarfsmeldung berücksichtigt wurde?

> **Antwort**: Grundsätzlich werden die Behörden, die bei der Bedarfsmeldung zum Kabinettsbeschluss 05/0616 vom 8./9./10. Juli 2012 gemeldet wurden, über das zentrale Projektbudget, das vom SMI verwaltet wird, unterstützt. Die Begleitung von zusätzlichen Roll-Out-Projekten wird im Einzelfall und nach Rücksprache mit den Behördenvertretern durch das SMI entschieden.

Frage 4: Welche konkreten Koordinierungs- und Steuerungsarbeiten sowie welche fachlichen Beratungsleistungen werden durch das CCV in Bezug auf die einzelnen Roll-Out-Projekte übernommen?

> **Antwort**: Eine ausführliche Beschreibung der Aufgaben, Befugnisse und Verantwortlichkeiten des CCV ist für die staatlichen Behörden im ITEG-WEB in den Unterlagen des Programm-Managements beschrieben.

§ 19 Abs. 3 SächsEGovG – Sorbische Sprache

§ 19 Abs. 3 SächsEGovG lautet:

»Unberührt bleiben die Regelungen nach § 9 des Gesetzes über die Rechte der Sorben im Freistaat Sachsen (Sächsisches Sorbengesetz – SächsSorbG) vom 31. März 1999 (SächsGVBl. S. 161), das zuletzt durch Artikel 59a des Gesetzes vom 27. Januar 2012 (SächsGVBl. S. 130, 141) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung. Die notwendigen Voraussetzungen zur Verwendung der sorbischen Sprache sind zu schaffen.«

A Erläuterung der Verpflichtung

Inkrafttreten der Verpflichtung

Die Verpflichtung aus § 19 Abs. 3 S. 1 SächsEGovG, die notwendigen, im wesentlichen technischen Voraussetzungen zur Verwendung der sorbischen Sprache zu schaffen, um Bürgern im sorbischen Siedlungsgebiet die elektronische Kommunikation mit staatlichen Behörden und Trägern der Selbstverwaltung (vgl. Ausführungen zu §§ 1, 2 Abs. 1 SächsEGovG) in sorbischer Sprache zu ermöglichen, ist unmittelbar nach Verkündung des SächsEGovG in Kraft getreten. Sie gilt seit dem 9. August 2014.

Sofern jedoch bereits zuvor, seit Inkrafttreten des SächsSorbG im Jahre 1999, z. B. der Zugang für elektronische Dokumente (in sorbischer Sprache) im Rahmen der Verwaltungsverfahren (nach VwVfG, SGB I oder AO) eröffnet wurde, musste diese Vorschrift bereits zum Zeitpunkt der Zugangseröffnung inhaltlich erfüllt sein.

Adressat der Verpflichtung

Soweit der Anwendungsbereich des SächsEGovG eröffnet ist (vgl. § 1 SächsEGovG), sind die Adressaten der Verpflichtung alle Behörden des Freistaates Sachsen und die seiner Aufsicht unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, die ihren Sitz im sorbischen Siedlungsgebiet haben. Dies gilt ebenfalls für die Gerichtsverwaltungen in den Landkreisen Bautzen und Görlitz (§ 19 Abs. 3 S. 1 SächsEGovG, § 1 Abs. 3 SächsEGovG i. V. m. § 9 Abs. 2 S. 2 SächsSorbG). D. h. § 19 Abs. 3 S. 1 SächsEGovG gilt beispielsweise nicht für die Gerichte selbst oder den MDR, da diese vom Anwendungsbereich des Gesetzes von vornherein ausgenommen sind. Insofern sind von der Verpflichtung aus § 19 Abs. 3 S. 2 SächsEGovG nicht alle der in § 9 SächsSorbG genannten öffentlichen Stellen / Gerichte umfasst. Das sorbische Siedlungsgebiet ist in § 3 SächsSorbG definiert und durch die Anlage zum SächsSorbG abgegrenzt.

Mittelbar umfasst sind aber auch bestimmte Staatsbehörden, die ihren Sitz außerhalb des sorbischen Siedlungsgebietes haben, aber Aufgaben erfüllen, die sie für die Behörden im Siedlungsgebiet (mit) erledigen. Ansonsten würde die Vorschrift erkennbar leerlaufen. So betrifft dies z. B. das Sächsische Staatsministerium des Innern oder die Sächsische Staatskanzlei in ihrer Zuständigkeit für den Betrieb und die Weiterentwicklung der Basiskomponenten und moderner Bürgerdienste, die zentral aus Dresden für alle Staatsbehörden bereit gestellt werden und den Kommunen zur Mitnutzung (im vertraglichen Umfang) bereit stehen.

Inhalt der Verpflichtung

Die Verpflichtung liegt darin, die im Wesentlichen technischen Voraussetzungen zur Verwendung der sorbischen Sprache zu schaffen. Damit müssen alle informationstechnischen

Systeme von den Staatsbehörden und Trägern der Selbstverwaltung, die für einen Empfang oder eine Übermittlung von Nachrichten in sorbischer Sprache eingesetzt oder vorgehalten werden, so ertüchtigt werden, dass Bürger im sorbischen Siedlungsgebiet ihre Anliegen auch auf elektronischem Wege vor Behörden in sorbischer Sprache vorbringen können und dass ihnen – sofern dies nach § 9 SächsSorbG erfolgen soll – auch entsprechend geantwortet werden kann. Im Gebiet des Freistaates Sachsen handelt es sich um die Sprache Obersorbisch.

Dies bedeutet, dass die direkte Kommunikation in sorbischer Sprache grundsätzlich in beide Richtungen ermöglicht werden muss. Stellt eine Behörde z. B. Formulare zum Ausfüllen bereit, die elektronisch automatisiert weiterverarbeitet werden, müssen diese auch in sorbischer Sprache ausfüllbar und bearbeitbar sein. Die elektronische Rückantwort der Behörde an den Betroffenen auf einen in dieser Weise z.B. elektronisch gestellten Antrag kann, muss aber nicht in Sorbisch erfolgen. Hier hat die Behörde vielmehr das Recht zu entscheiden, ob sie die Antwort (den Bescheid) in deutscher oder in sorbischer Sprache sendet (vgl. § 9 Abs. 1 S. 3 SächsSorbG).

Da mit einem Teil der Basiskomponenten (vgl. zum Begriff der Basiskomponenten die Definition in § 10 Abs. 1 S. 1 SächsEGovG) die Möglichkeit besteht, mit staatlichen oder kommunalen Behörden in Kontakt zu treten, muss auch hier dem gesetzlichen Anspruch genüge getan werden. Vorrangig zu betrachten sind die Basiskomponenten Beteiligungsplattform, Zuständigkeitsfinder, Formularservice und Antragsmanagement.

B Empfehlungen zur Umsetzung

Um den Einsatz der sorbischen Sprache informationstechnologisch zu ermöglichen, müssen die IT-Systeme den Unicode-Standard und damit die UTF-8 Kodierung unterstützen und sollten internationalisierbar (für Mehrsprachigkeit vorbereitet) sein. Mit UTF-8 lassen sich alle Zeichen des sorbischen Alphabets darstellen (und darüber hinaus alle Zeichen slawischer Sprachen).

Aus Gründen der Interoperabilität sollten daher alle IT-Systeme durchgängig auf UTF-8 basieren. Bei der Beauftragung und Abnahme neuer Systemkomponenten ist die Einhaltung dieses Kriteriums festzuschreiben und zu kontrollieren. Bei bereits bestehenden Komponenten ist zu prüfen, ob sie UTF-8-basiert sind. Ist dies nicht der Fall, ist die Anpassung zu beauftragen.

Besonders im Bereich der Datenbank-Technologien ist darauf zu achten, dass Daten im UTF-8-Format (siehe Abschnitte B.3 und B.4.2 zu § 9 Abs. 1 SächsEGovG) gespeichert werden. Ist ein IT-System nach heutigem Stand der Technik internationalisierbar, so ist es auch für die sorbische Sprache vorbereitet und kann im Bedarfsfall dahingehend ohne programmiertechnischen Aufwand angepasst werden.

Bei Spracheinstellungen (Lokalisierungsinformationen) sind die Konventionen für die sorbische Sprache (Datum etc.) des Unicode-Konsortiums, verfügbar im Common Local Data Repository (CLDR) zu beachten.

C Beantwortung häufig gestellter Fragen

Frage 1: Entstehen durch die Schaffung der technischen Voraussetzungen zur Verwendung der sorbischen Sprache besondere finanzielle Aufwände?

> **Antwort**: Aufwände entstehen dort, wo ältere Anwendungen auf UTF-8 umgestellt werden müssen. Da UTF-8 bereits seit Jahren dem aktuellen Standard entspricht, ist bei Neubeauftragungen das Augenmerk auf die Verwendung von UTF-8 zu richten sowie im Bedarfsfall die Unterstützung der Mehrsprachigkeit vorzusehen.

Frage 2: Müssen die Backend-Nutzerinterfaces von E-Government-Anwendungen für Mehrsprachigkeit ausgelegt sein?

> **Antwort**: Ja, denn die jeweiligen Backend-Nutzerinterfaces der Anwendungen müssen im Bedarfsfall ins Sorbische übertragen werden können.

Frage 3: Wie verhält sich die Festlegung auf die Zeichensatzkodierung UTF-8 zur Entscheidung 2014/04 des IT-Planungsrates »Einheitlicher Zeichensatz für Datenübermittlung und Registerführung«?

> **Antwort**: Die in dieser Entscheidung des IT-Planungsrats als verbindlich festgelegte Untermenge des Unicode-Zeichensatzes enthält auch die sorbischen Sonderzeichen. Dieser Standard »Lateinische Zeichen in Unicode« legt die Menge der zulässigen Zeichen mit ihren Unicode-Codepoints fest; er trifft jedoch keine über Unicode hinausgehenden Aussagen über die Transformation in Bytefolgen. Die Kodierung per UTF-8 wird also nicht explizit vorgeschrieben, im Anhang der Entscheidung 2014/04 des IT-Planungsrates ist aber unter »Encoding« die Kodierung UTF-8 als die übliche und am weitesten verbreitete Kodierung benannt.

Frage 4: Inwiefern unterstützen die Office-Anwendungen die sorbische Sprache?

> **Antwort**: Microsoft Office unterstützt derzeit die sorbische Sprache nur unvollständig. Zwar können z. B. in Microsoft Word Texte in der Spracheinstellung als ober- bzw. niedersorbisch markiert werden. Allerdings stellt Microsoft kein Modul für die Rechtschreibprüfung zur Verfügung.
> Demgegenüber stellen OpenOffice und LibreOffice auch in den offiziellen Distributionen oder über das offizielle Verzeichnis für Erweiterungen eine Rechtschreibprüfung bereit (siehe Beispiel für obersorbische Rechtschreibprüfung in OpenOffice).

Frage 5: Müssen auch die technischen Voraussetzungen für einen barrierefreien Zugang in sorbischer Sprache geschaffen werden?

> **Antwort**: Ja, soweit der Anwendungsbereich des § 9 Abs. 1 SächsSorbG eröffnet ist bzw. reicht. Sollte der Zugang zu den Anwendungen (Portale, Frontend- oder Backend-Nutzerinterfaces) barrierefrei sein (vgl. dazu § 7 SächsEGovG), so sollte auch die sorbische Sprache berücksichtigt werden. Voraussetzung für die Berücksichtigung der sorbischen Sprache ist jedoch die Verfügbarkeit einer entsprechenden Text2Speech-Software.

FAQ-Liste

FAQs zu § 1 SächsEGovG – Anwendungsbereich:

Frage 1: Richtet sich die Verschlüsselung bei der Übermittlung von Passbildern zwischen Pass- und Ordnungsbehörde in Bußgeldverfahren nach dem Sächsischen E-Government-Gesetz oder nach dem Passgesetz des Bundes und welches Verschlüsselungsniveau gilt hier?

Frage 2: Sowohl § 7 SächsEGovG als auch § 7 SächsIntegrG enthalten Regeln über die Barrierefreiheit. Verdrängt das SächsEGovG als das zeitlich später erlassene Gesetz das SächsIntegrG?

Frage 3: Unter den Voraussetzungen des § 4 SächsEGovG ist es beispielsweise möglich, kommunale Satzungen einer Gemeinde auch oder sogar ausschließlich elektronisch zu verkünden. Widerspricht dies nicht § 2 der Kommunalbekanntmachungsverordnung (KomBekVO), die für öffentliche Bekanntmachungen von Satzungen nur den Abdruck (also eine Papierfassung), z. B. im Amtsblatt der Gemeinde oder des Landkreises, dem die Gemeinde angehört, vorschreibt?

FAQs zu § 2 Abs. 1 SächsEGovG – Elektronische Kommunikation und Verschlüsselungsverfahren:

Frage 1: Fordert das SächsEGovG eine Inhalts- oder eine Transportverschlüsselung?

Frage 2: Ändert sich daran etwas, wenn personenbezogene Daten (z. B. Passbilder zwischen Passbehörde und Polizeidienststelle) übermittelt werden?

Frage 3: Welche Verschlüsselungsverfahren, die auch vom Bürger unkompliziert eingesetzt werden können, sind zu empfehlen?

Frage 4: Was ist der Unterschied zwischen öffentlichem und privatem Schlüssel (Zertifikat)?

Frage 5: Wie kann ein externer Kommunikationspartner seinen Schlüssel der Behörde bekannt machen?

Frage 6: Wie kann eine Behörde ihren Schlüssel dem externen Kommunikationspartner bekannt machen?

Frage 7: Können Behörden verschlüsselte Nachrichten nur an Empfänger senden, von denen der Behörde bereits ein Empfängerschlüssel bekannt ist?

Frage 8: Kann die Behörde vorab ermitteln, ob für den Empfänger bereits ein Schlüssel bekannt ist?

Frage 9: Welche E-Mail-Adresse (Domain-Teil) bekommt der Antragsteller als passiver oder aktiver Nutzer des SMGW?

Frage 10: Was geschieht mit der Original-E-Mail, die im SMGW entschlüsselt und geprüft wurde? Ist diese für den Empfänger der Nachricht noch von Bedeutung?

Frage 11: Wie kann eine E-Mail Ende-zu-Ende verschlüsselt werden?

Frage 12: Was ist bei der Auswahl eines Zertifikatsanbieters (Certificate Authority, CA) zu beachten?

Frage 13: Unter welchen Voraussetzungen kann ein Serverzertifikat der Sachsen Global CA beantragt werden?

Frage 14: Stellt die Sachsen Global CA Wildcard-Zertifikate für die SSL-Verschlüsselung aller Server oder Webanwendungen einer Domäne aus?

Frage 15: Welche Zertifikatsprofile sind in der Sachsen Global CA implementiert?

Frage 16: Unter welchen Voraussetzungen kann ein Nutzerzertifikat der Sachsen Global CA beantragt werden?

Frage 17: Was kostet ein Zertifikat?

Frage 18: Was ist bei der Beantragung von Zertifikaten für Umlautdomains bei der Sachsen Global CA zu beachten?

Frage 19: Welche Client-Zertifikate können für OSCI (EGVP) eingesetzt werden?

FAQs zu § 2 Abs. 2 SächsEGovG – Zugangseröffnung für Dokumente mit qeS:

Frage 1: Können die im Rahmen der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie eingerichteten technischen Verfahren zur Signaturprüfung auch für andere Verwaltungsverfahren eingesetzt werden?

Frage 2: Wie ist mit Dokumenten umzugehen, die mit einer ausländischen Signatur versehen sind?

Frage 3: Wann gilt eine Signatur als geprüft mit positivem Ergebnis. Kann es z. B. auch ein positives Prüfergebnis geben, wenn ein Dritter das einzureichende Dokument signiert hat?

Frage 4: Wie ist praktisch mit qeS-signierten und geprüften Dateien in der weiteren Aktendokumentation (DMS, VBS) umzugehen, um auch langfristig die erfolgreiche Signaturprüfung zu dokumentieren?

Frage 5: Wie muss mit einem Dokument umgegangen werden, das zwar mit einer qeS signiert wurde, für das aber die Schriftform überhaupt nicht erforderlich ist?

FAQs zu § 3 SächsEGovG – Elektronische Zahlungsverfahren:

Frage 1: Warum sollte ich die Basiskomponente Zahlungsverkehr (ePayBL®) einsetzen und nicht einfach ein kommerzielles Tool (z. B. PayPal®)?

Frage 2: Was muss ich tun, um mir einen Überblick über Details und weitere Dokumente von ePayBL® zu verschaffen?

Frage 3: Welche Haushaltssysteme werden von ePayBL® bereits unterstützt?

Frage 4: Wie hoch ist der Aufwand für den Einsatz von ePayBL®?

FAQs zu § 5 Abs. 1 SächsEGovG – Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte:

Frage 1: Wann sollten der zuständige Datenschutzbeauftragte und der Informationssicherheitsbeauftragte in ein E-Government-Projekt einbezogenen werden?

Frage 2: Muss der behördliche Datenschutzbeauftragte das Datenschutzkonzept selbst erstellen?

Frage 3: Müssen ein Informationssicherheitskonzept und daneben ein Datenschutzkonzept erstellt werden?

Frage 4: Zu welchen Schutzzielen der Informationssicherheit und des Datenschutzrechts müssen technische und organisatorische Maßnahmen geprüft und festgelegt werden?

Frage 5: Besteht die Verpflichtung für staatliche Behörden und Träger der Selbstverwaltung, Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte zu erstellen und zu pflegen, auch für bereits im Einsatz befindliche »Altverfahren«, mit denen personenbezogene Daten verarbeitet werden?

Frage 6: Welche Informationsmaterialien können für die Beantwortung von Datenschutzfragen im Zusammenhang mit der Erstellung von Datenschutzkonzepten neben den bereits im Textteil genannten Orientierungshilfen noch herangezogen werden?

FAQs zu § 7 SächsEGovG – Barrierefreiheit:

Frage 1: Wo kann ich das im SächsEGovG genannte Sächsische Integrationsgesetz einsehen?

Frage 2: Wo erhalte ich konkrete Hinweise zur barrierefreien Gestaltung elektronischer Kommunikation und elektronischer Dokumente?

Frage 3: An wen wende ich mich, wenn ich feststelle, dass bei einer der eingebundenen Basiskomponenten Barrieren für Menschen mit Behinderungen bestehen?

Frage 4: Welche gesetzlichen Grundlagen gelten für Internetseiten und Internetangebote in Form von elektronischen Formularen, Vordrucken und Dokumenten?

Frage 5: In welchem Zeitraum müssen Internetangebote an die Anforderungen der Barrierefreiheit angepasst werden?

Frage 6: Für welche Gruppen von Menschen mit Behinderungen sind typischerweise Vorkehrungen zu treffen, damit ein barrierefreier Zugang und eine barrierefreie Nutzung elektronischer Kommunikation möglich sind?

Frage 7: In welchem Umfang sind Vorkehrungen zu treffen?

Frage 8: Hat ein behinderter Mitarbeiter der Landesdirektion bei Durchführung eines Verwaltungsverfahrens mit dem Landratsamt aus §§ 7, 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 1 SächsEGovG einen Anspruch darauf, dass ihr der entsprechend zuständige Mitarbeiter des Landratsamtes beispielsweise eine dafür notwendige E-Mail barrierefrei zusendet?

Frage 9: Wie ist Frage 8 zu beantworten, wenn die Behörden die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung eingeführt haben?

Frage 10: Wie kann ich sicherstellen, dass meine Internetangebote barrierefrei sind?

FAQs zu § 8 SächsEGovG – Bereitstellung von Daten:

Frage 1: Welche Vorteile hat die Verwaltung von »Open Government Data«?

Frage 2: Wie kann eine Behörde den Open-Data-Prozess fördern?

Frage 3: Wo kann ich Unterstützung für die Umsetzung von Open Data bekommen?

Frage 4: Schreibt § 8 SächsEGovG eine Inventarisierung aller von einer Behörde veröffentlichten Daten zwingend vor?

Frage 5: Ist eine Inventarisierung aller in der Behörde gehaltenen Datensätze zwingend vorgeschrieben?

Frage 6: Welche Formate sind maschinenlesbar?

Frage 7: Was versteht man unter einem Metadaten-Schema und wie verhält sich das Open-Government-Data-Meta-Daten-Schema (OGD-Metadaten-Schema) zu anderen Metadaten-Standards (ISO, Project Open Data Common Core Metadata Schema, CKAN)?

Frage 8: Wird sich das OGD-Metadaten-Schema in Zukunft noch ändern?

Frage 9: Kann ich das OGD-Metadaten-Schema über die im OGD-Schema von GovData genannten Felder hinaus erweitern?

Frage 10: Wie kann ich entscheiden, ob ich die Metadaten meiner veröffentlichten Daten im HTML-Code der verweisenden Seite, in einem existierenden Metadatenkatalog oder erst später im Open Data Portal des Freistaates veröffentliche?

Frage 11: Kann ich die Metadaten mit Hilfe des zentralen Content-Management-Systems (CMS) des Freistaates veröffentlichen?

Frage 12: Wer ist für die Sicherheit, Qualität und den Datenschutz hinsichtlich der für die Öffentlichkeit bereitgestellten Daten der sächsischen Verwaltung verantwortlich?

Frage 13: Gibt es Übergangsfristen?

Frage 14: Wie kann ich einschätzen, ob es für einen vorhandenen Datensatz ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse gibt?

Frage 15: In welchem Verhältnis steht das geplante Open Data Portal des Freistaates zum gemeinsamen Open Data Portal des Bundes und der Länder (GovData)?

Frage 16: Wie verhält sich § 8 SächsEGovG zu anderen fachrechtlichen Vorschriften über die Publikation und Bereitstellung von Daten?

FAQs zu § 9 Abs. 1 SächsEGovG – Interoperabilität:

Frage 1: Was ist ein Medienbruch?

Frage 2: Für welche Behörden ist SAGA 5.0 verbindlich?

Frage 3: Was versteht man unter »Mindestanforderung« in Zusammenhang mit SAGA 5.0?

Frage 4: Soll IPv6 bei Ausschreibungen berücksichtigt werden?

Frage 5: Was wird durch den Standard »Lateinische Zeichen in UNICODE« festgelegt?

Frage 6: Welche Vorteile ergeben sich bei einer Einführung eines XÖV-Standards?

Frage 7: Bedeutet die Unterstützung von Mehrsprachigkeit bei der Entwicklung von Anwendungen Mehrkosten?

Frage 8: Werden die Verpflichtungen des SächsEGovG bezüglich Interoperabilität sowohl beim Einsatz von Anwendungen, die den Microsoft Office-Open-XML-Standard (OOXML) nutzen als auch mit Anwendungen erfüllt, die auf dem OASIS Open

Document Format for Office Applications Standard (ODF) basieren? Besteht auch beim Datenaustausch von Dokumenten mit diesen beiden Office-Formaten Interoperabilität im Sinne des § 9 Abs. 1 SächsEGovG?

FAQs zu § 9 Abs. 2 SächsEGovG – Informationssicherheit:

Frage 1: Gibt es zeitliche Fristen für die Umsetzung der Vorgaben nach § 9 Abs. 2 SächsEGovG?

FAQs zu § 12 SächsEGovG – Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung:

Frage 1: Welche Anforderungen bestehen an ein rechtssicheres ersetzendes Scannen?

Frage 2: Welche Empfehlungen gibt es für Behörden, die bereits vor Inkrafttreten des SächsEGovG mit der elektronischen Aktenführung begonnen haben?

Frage 3: Wird ein Roll-Out-Projekt einer Behörde zentral über das CCV entsprechend Kabinettsbeschluss 05/0616 vom 8./9./10. Juli 2012 unterstützt, sofern es noch nicht in der dem Kabinettsbeschluss zugrunde liegenden Bedarfsmeldung berücksichtigt wurde?

Frage 4: Welche konkreten Koordinierungs- und Steuerungsarbeiten sowie welche fachlichen Beratungsleistungen werden durch das CCV in Bezug auf die einzelnen Roll-Out-Projekte übernommen?

FAQs zu § 19 Abs. 3 SächsEGovG – Sorbische Sprache:

Frage 1: Entstehen durch die Schaffung der technischen Voraussetzungen zur Verwendung der sorbischen Sprache besondere finanzielle Aufwände?

Frage 2: Müssen die Backend-Nutzerinterfaces von E-Government-Anwendungen für Mehrsprachigkeit ausgelegt sein?

Frage 3: Wie verhält sich die Festlegung auf die Zeichensatzkodierung UTF-8 zur Entscheidung 2014/04 des IT-Planungsrates »Einheitlicher Zeichensatz für Datenübermittlung und Registerführung«?

Frage 4: Inwiefern unterstützen die Office-Anwendungen die sorbische Sprache?

Frage 5: Müssen auch die technischen Voraussetzungen für einen barrierefreien Zugang in sorbischer Sprache geschaffen werden?

Anhang

Liste der an der Erarbeitung des Handlungsleitfadens Beteiligten

Name	*Organisationseinheit*
§ 1 SächsEGovG – Anwendungsbereich Sämtliche Abschnitte A (Erläuterungen der Verpflichtungen) des Handlungsleitfadens	
Herr Rech, Burghard	SMI
§ 2 Abs. 1 SächsEGovG – Elektronische Kommunikation und Verschlüsselungsverfahren	
Herr Schenkel, Robert	SID
Herr Apolle, Haiko	LK Bautzen
Frau Burkhardt, Sandra	Stadt Leipzig
Herr Eichinger, Heiko	LK Mittelsachsen
Herr Kresse, Joachim	LK Meißen
Herr Meier, Hans-Jürgen	Landeshauptstadt Dresden
Herr Nikol, Uwe	SAKD
Herr Oßwald, Mario	SächsDSB
Herr Uhlig, Frank	KISA
Herr Wollschläger, Holger	Lecos GmbH
§ 2 Abs. 2 SächsEGovG – Zugangseröffnung für Dokumente mit qeS	
Herr Walther, Karl-Heinz	SMI
Herr Apolle, Haiko	LK Bautzen
Frau Burkhardt, Sandra	Stadt Leipzig
Frau Herold, Christin	KISA
Herr Höller, Friedemann	Landeshauptstadt Dresden
Herr Kirsten, Thomas	LK Sächs. Schweiz-Osterzgebirge
Herr Konzelmann, Lars	SDB
Herr Kresse, Joachim	LK Meißen
Herr Pohle, Horst	SAKD
Herr Schenkel, Robert	SID
Herr Wollschläger, Holger	Lecos GmbH
§ 3 SächsEGovG – Elektronische Zahlungen	
Herr Kaiser, Uwe	SID
Herr Aurig, Thilo	SMF
Herr Lehnert, Uwe	SAKD
Frau Mannewitz, Juliane	SMF
…	LV komm. Kassenverwaltung

Name	*Organisationseinheit*
§ 5 Abs. 1 SächsEGovG – Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte	
Frau Lotze-Kaufhold, Caterina	SMI
Herr Damm, Christoph	SMI
Frau Krombholz, Sabine	SMI
Herr Schramm, Tino	SAKD
Frau Thalheim-Heinecke, Katja	SDB
…	DSB der Ressorts
§ 7 SächsEGovG – Barrierefreiheit	
Frau Flume, Christina	SMI
Herr Prof. Dr. Kahlisch, Thomas	DZB
Herr Kosel, Bolko	Stadt Leipzig
Herr Kretschmer, Jürgen	SAKD
Frau Dr. Schwerdel-Schmidt, Heike	SK
Herr Vogel, Dirk	KISA
Herr Welsch, Michael	SMS
§ 8 SächsEGovG – Bereitstellung von Daten	
Herr Gattwinkel, Dietmar	SID
Herr Dr. Seddig, Hans-Peter	SMI
Herr Dr. König, Jürgen	LfULG
Frau Staude, Babe-Anke	StaLa
Herr Taggeselle, Jörg	GeoSN
Herr Kretschmer, Jürgen	SAKD
§ 9 Abs. 1 SächsEGovG – Interoperabilität	
Herr Popp, Ronald	SMI
Herr Baier, Bernhard	SID
Herr Gärtner, Steffen	SMI
Herr Lehnert, Uwe	SAKD
§ 9 Abs. 2 SächsEGovG – Informationssicherheit	
Herr Damm, Christoph	SMI
Herr Anker, Rico	LK Meißen
Herr Hoppenz, Uwe	SID
Frau Körner, Kerstin	LK Sächs. Schweiz-Osterzgebirge
Herr Meier, Hans-Jürgen	Landeshauptstadt Dresden
Herr Nikol, Uwe	SAKD
Herr Oßwald, Mario	SDB
Herr Schultz, Thomas	Stadt Leipzig
…	BfIS der Ressorts
§ 12 SächsEGovG – Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung	
Herr Feske, Nicol	SMI
…	Ressort-Ansprechpartner (AG eVA.SAX)

Name	*Organisationseinheit*
§ 19 Abs. 3 SächsEGovG – Sorbische Sprache	
Frau Dr. Schwerdel-Schmidt	SK
Herr Baier, Bernhard	SID
Herr Kowar, Marko	Domowina – Bund Lausitzer Sorben e.V.
Herr Böhmak, Wito	Freier IT-Berater / Domowina
Kernteam	
Frau Dr. Höhne, Gudrun	SMI
Herr Popp, Ronald	SMI
Herr Rech, Burghard	SMI
Herr Dr. Naumann, Tino	SDB
Herr Weber, Thomas	SAKD
Herr Piskol, Daniel	SSG
Frau Sommerfeld, Yvonne	SLKT
Frau Lotze-Kaufhold, Caterina	SMI
Frau Flume, Christina	SMI
Herr Damm, Christoph	SMI
Herr Feske, Nicol	SMI
Herr Walther, Karl-Heinz	SMI
Herr Gattwinkel, Dietmar	SID
Herr Kaiser, Uwe	SID
Herr Schenkel, Robert	SID
Frau Hoffmann, Mary Ann	Syncwork AG
Herr Dr. Sachs, Hans-Martin	Syncwork AG

Im Handlungsleitfaden verwendete Abkürzungen

Abkürzung	*Erläuterung*
BaK	Basiskomponente
BfIS	Beauftragte für Informationssicherheit
BfO	Beauftragte für Organisation
CA	Certificate Authority
CMS	Content Management System
DFN	Deutsches Forschungsnetz
DENIC	Deutsches Network Information Center
DMS	Dokumenten-Managementsystem
DNS	Domain Name Service
DSB	Datenschutzbeauftragter
DZB	Deutsche Zentralbücherei für Blinde
EGVP	Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach
FAQ	Frequently Asked Questions
HLF	Handlungsleitfaden
HTTPS	HyperText Transfer Protocol Secure
InterNIC	Internet Network Information Center
ITEG	Informationstechnik und E-Government
KDN	Kommunales Datennetz
KISA	Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung Sachsen
LK	Landkreis
LV	Landesverband
PGP	Pretty Good Privacy
PKI	Public Key Infrastructure
qeS	Qualifizierte elektronische Signatur
OCR	Optical Character Recognition
SGCA	Sachsen Global Certificate Authority
SAKD	Sächsische Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung
SDB	Sächsischer Datenschutzbeauftragter
SID	Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste
SK	Sächsische Staatskanzlei
SLKT	Sächsischer Landkreistag
SLT	Sächsischer Landtag
SMF	Sächsisches Staatsministerium der Finanzen
SMGW	Secure Mail Gateway
SMI	Sächsisches Staatsministerium des Innern
SMS	Sächsisches Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz
SOAP	Simple Object Access Protocol

Abkürzung	*Erläuterung*
SSG	Sächsischer Städte- und Gemeindetag
SSL	Secure Sockets Layer
StaLa	Statistisches Landesamt
SVN	Sächsisches Verwaltungsnetz
S/MIME	Secure / Multipurpose Internet Mail Extensions
TLS	Transport Layer Security
VBS	Vorgangsbearbeitungssystem
VwV	Verwaltungsvorschrift
WSDL	Web Services Description Language
XÖV	XML in der Öffentlichen Verwaltung

Anlagen

Textfassung SächsEGovG (Artikel 1) in:

- Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen und zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der SAKD

Anlagen zu § 2 Abs. 2 SächsEGovG – Zugangseröffnung für Dokumente mit qualifiziert elektronischer Signatur:

- §2(2)_Zugangseröffnung.pdf
- §2(2)_Workshop_AK-ITEG_Zugang_für_signierte_Dokumente.pdf
- §2(2)_Elektronische_Signaturen_LRA-Bautzen.pdf

Anlagen zu § 5 Abs. 1 SächsEGovG – Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte:

- §5(1)_Checkliste_DS-IS-Konzepte.pdf
- §5(1)_Rollenkonzept_Basiskomponenten.pdf

Anlagen zu § 7 SächsEGovG – Barrierefreiheit:

- §7_Anforderungen_an_die_Barrierefreiheit_von_PDF-Dokumenten.pdf

Anlagen zu § 8 SächsEGovG – Bereitstellung von Daten:

- §8_Prüfschritte_Datenbereitstellung.pdf
- §8_Maschinenlesbare_Dateiformate.pdf

Anlagen zu § 9 Abs. 1 SächsEGovG – Interoperabilität:

- §9(1)_SAGA_Sachsen.pdf
- §9(1)_Maßnahmen_XÖV.pdf

Anlagen zu § 9 Abs. 2 SächsEGovG – Informationssicherheit:

- §9(2)+§13(1)_Beantragung_Serverzertifikate_Apache.pdf
- §9(2)+§13(1)_Beantragung_Serverzertifikate_Microsoft_IIS.pdf
- §9(2)+§13(1)_Einschaltung_Outlook-Verschlüsselung.pdf
- §9(2)+§13(1)_Handlungsempfehlungen_Verschlüsselung.pdf
- §9(2)+§13(1)_Beschluss_Optimierung_HTTPS-Konfiguration.pdf
- §9(2)+§13(1)_Optimierung_HTTPS-Konfiguration_Apache.pdf
- §9(2)+§13(1)_Optimierung_HTTPS-Konfiguration_Microsoft_IIS.pdf

Impressum

Herausgeber:
Sächsisches Staatsministerium des Innern (SMI), Abteilung 6
Wilhelm-Buck-Straße 4, 01097 Dresden

Redaktion:
Interministerielle Arbeitsgruppe aus Vertretern staatlicher und kommunaler Behörden
SMI, Referat 61, egov-itgrundsatz-gremien@smi.sachsen.de
Syncwork AG, Dresden

Redaktionsschluss:
19. Dezember 2014