

VERNEHMLASSUNGSBERICHT

DER REGIERUNG

BETREFFEND

DIE ABÄNDERUNG DES E-GOVERNMENT-GESETZES UND DES

LANDESVRWALTUNGSGPFLEGESETZES

Ministerium für Präsidiales und Finanzen

Vernehmlassungsfrist: 20. November 2015

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	4
Zuständiges Ministerium.....	4
Betroffene Behörden	4
1. Ausgangslage	5
2. Begründung der Vorlage.....	6
3. Schwerpunkte der Vorlage	6
3.1 Pflicht zur elektronischen Kommunikation	6
3.2 Anbringen des eIDA.....	7
3.3 Vollmachtenregister	8
3.4 Authentizitätsprüfung	9
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	10
4.1 E-Government-Gesetz	10
4.2 Landesverwaltungspflegegesetz	12
5. Regierungsvorlage	15
5.1 E-Government-Gesetz	15

ZUSAMMENFASSUNG

Das geltende Gesetz über den elektronischen Geschäftsverkehr mit Behörden (E-Government-Gesetz; E-GovG) ist seit dem 1. Januar 2012 in Kraft. In der Praxis hat sich das E-GovG bislang durchaus bewährt. Mit der gegenständlichen Gesetzesvorlage sollen insbesondere Auslegungsfragen geklärt werden. Daneben sollen kleine Anpassungen aufgrund technischer oder organisatorischer Erfordernisse vorgenommen werden.

Neu soll im Gesetzestext unmissverständlich klargestellt werden, dass die Behörden festlegen können, in welcher Form mit ihnen im Rahmen des elektronischen Geschäftsverkehrs zu kommunizieren ist. Dadurch wird die bereits heute bestehende Pflicht zur elektronischen Kommunikation klarer hervorgehoben. Weiterhin soll es jedoch eine Ausnahme für den privaten Geschäftsverkehr natürlicher Personen geben.

Ebenso soll mit der gegenständlichen Vorlage klarer hervorgehoben werden, dass die Authentizitätsprüfung die Willensbekundung der Person bestätigt und somit einer Unterschrift entspricht. Damit wird klargestellt, dass elektronische Anbringen im Geschäftsverkehr mittels lsign und lilog eingebracht und bestätigt werden können.

Weiters sollen die Bestimmungen zum Vollmachtenregister geändert werden. Im Zuge der Umsetzung der technischen Lösungen hat sich gezeigt, dass es legislatischen Ergänzungs- und Präzisierungsbedarf gibt. Insbesondere bedarf es einer Ergänzung im Gesetzestext, wonach die Übertragung einer Vollmacht durch die berechtigte Person möglich ist.

Eine kleine Anpassung sollen auch die Bestimmungen zur Anbringung des eIDA erfahren. Hier soll durch die vorgeschlagene Anpassung eine Flexibilisierung ermöglicht werden, indem der eIDA nicht zwingend auf der Identitätskarte oder dem Aufenthalts- oder Grenzängerausweis angebracht werden muss.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Präsidiales und Finanzen

BETROFFENE BEHÖRDEN

Alle Behörden

Vaduz, 22. September 2015

BNR 2015/1255

1. AUSGANGSLAGE

Das geltende Gesetz über den elektronischen Geschäftsverkehr mit Behörden (E-Government-Gesetz; E-GovG) wurde im Jahr 2011 vom Landtag verabschiedet und trat am 1. Januar 2012 in Kraft. Bereits vor Inkrafttreten des E-GovG wurden von der Landesverwaltung die entsprechenden technischen und organisatorischen Basisdienste für ein funktionierendes E-Government entwickelt. Mit dem E-GovG wurde schliesslich der rechtliche Bereich des E-Government geregelt. Das E-GovG dient als Grundlage für die rechtserhebliche elektronische Kommunikation mit Behörden und zwischen Behörden.

Das E-GovG hat sich in der Vergangenheit bewährt. Die auf Grundlage dieses Gesetzes bereit gestellten Dienstleistungen werden von einer zunehmenden Anzahl von Personen genutzt. Als Beispiele für solche Dienstleistungen sind etwa die rechtsverbindliche elektronische Antragstellung, der direkte Zugriff auf das persönliche Ausbildungskonto, die Erfassung der Mehrwertsteuer-Abrechnung oder die Bestellung von Registerauszügen in elektronischer Form zu nennen. Aufgrund erster Erfahrungen mit dem kartenbasierenden elektronischen Identitätsausweis (lisign) wurde zusätzlich die im E-GovG vorgesehene nicht kartenbasierende Lösung (lilog) umgesetzt, welche von den betroffenen Personen sehr geschätzt wird. Das Gesamtvolumen des elektronischen Geschäftsverkehrs mit Behörden steigt kontinuierlich an, was sich insbesondere im Bereich der elektronischen Einreichung von Anträgen feststellen lässt. Neben der Nutzung des E-Government durch Privatpersonen ist feststellbar, dass immer mehr Firmen ein Interesse am elektronischen Geschäftsverkehr mit Behörden bekunden.

2. BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

Die bisherigen Erfahrungen mit dem E-GovG sind durchwegs positiv. Dennoch hat sich in einigen Bereichen gezeigt, dass gesetzlicher Anpassungsbedarf gegeben ist. Dieser ergibt sich aufgrund der bisherigen praktischen Erfahrungen, beispielsweise bei der Frage der Anbringung des elektronischen Identitätsausweises (eIDA). In weiteren Bereichen haben sich Auslegungsfragen ergeben, beispielsweise betreffend der Frage der Pflicht zur elektronischen Kommunikation sowie betreffend der Wirkung der Authentizitätsprüfung. Diese Themen sollen im Rahmen der gegenständlichen Vorlage nochmals behandelt und entsprechende Klarstellungen im Gesetztext vorgenommen werden.

Ein weiterer Bereich, der in der Praxis immer grössere Bedeutung erlangt, ist die Frage der elektronischen Vollmachten. Diese Frage spielt insbesondere im Geschäftsverkehr von und mit juristischen Personen eine grosse Rolle und wird immer bedeutender. Hier sollen die rechtliche Grundlagen überarbeitet werden, um den Betroffenen den elektronischen Geschäftsverkehr zu erleichtern.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

3.1 Pflicht zur elektronischen Kommunikation

Ein wesentlicher Punkt dieser Vorlage ist die Überarbeitung der Bestimmungen betreffend der Pflicht zur elektronischen Kommunikation. Bereits nach bisherigem Recht ist vorgesehen, dass die Behörde besondere Übermittlungsformen bekannt machen kann. Die tatsächlichen technischen Gegebenheiten bei der Behörde sollen berücksichtigt werden können, um insbesondere unverhältnismässige und kostenintensive Investitionen vermeiden zu können. Daher steht es der Behörde frei, spezielle Übermittlungsformen für den elektronischen Verkehr im Allgemeinen bzw. für bestimmte Verfahren vorzusehen (Art. 4 Abs. 1 Bst. b).

Sobald die Behörde eine derartige Entscheidung getroffen hat, ist eine elektronische Kommunikation nur mehr in der vorgesehenen technischen Form bzw. den Formen zulässig. Voraussetzung für eine Einschränkung ist, dass die Person von dieser Kenntnis erlangen kann.

Nach Ansicht der Regierung beinhaltet dieses Festlegen von besonderen Übermittlungsformen insbesondere auch die Möglichkeit, eine Pflicht zur elektronischen Kommunikation festzulegen. Den Behörden soll es freistehen, für bestimmte Verfahren – zum Beispiel bei wiederkehrenden Meldepflichten – eine solche Pflicht festzulegen. Davon ausgenommen sind nach Art. 6 natürliche Personen, soweit es sich um ihren privaten Geschäftsverkehr – somit nicht um den Geschäftsverkehr im Rahmen einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit – handelt.

Wie bereits im Bericht und Antrag Nr. 66/2011 ausgeführt wurde, sind juristische Personen (Verbandspersonen) in vielen Fällen im Vergleich zu natürlichen Personen als weniger schutzbedürftig einzustufen. Da es zudem in der Wirtschaft beinahe eine hundertprozentige Internetdurchdringung gibt, ist es für den Fall einer nicht durchgängig elektronischen Übermittlung durch juristische Personen auch denkbar, für den dadurch anfallenden Verwaltungsaufwand spezielle oder höhere Gebühren einzufordern. Dieser Ansatz wird in anderen Ländern bereits praktiziert (z.B. Erfassung von Buchungszeilen, falls ein Unternehmen das Angebot zur elektronischen Einreichung nicht nützt) und soll aus Effizienz- und Kostengründen je nach Situation auch in Liechtenstein angewendet werden.

3.2 Anbringen des eIDA

Ein weiterer Schwerpunkt der Vorlage ist die Abänderung des Art. 16. Der kartenbasierende elektronische Identitätsausweis (eIDA) trägt seit seiner Einführung zur Erleichterung im Behördenverkehr bei. Die Erfahrungen der vergangenen

Jahre bei der Ausstellung durch das Ausländer- und Passamt und der Nutzung durch die Inhaber des kartenbasierenden eIDA haben jedoch gezeigt, dass sich die Kombination des physischen Identitätsdokumentes (Identitätskarte und Aufenthalts- oder Grenzgängerausweis) mit dem elektronischen Pendant insgesamt als nachteilig erwiesen hat. Einerseits führen die unterschiedlichen Gültigkeitszeiträume von physischem und elektronischem Ausweis beim Erreichen der Ablaufdaten zu verschiedenen Zeitpunkten zu Unsicherheiten und Zusatzaufwänden für den Ausweisinhaber und die Verwaltung. Andererseits bringt der Zwang, den für den elektronischen Ausweis erforderlichen Vorratsbestand an Identitätskarten sowie Aufenthalts- und Grenzgängerausweisen mit einem Chip zu bestücken, Mehrkosten ohne entsprechenden Nutzen mit sich. Mit der Gesetzesänderung sollen physische und elektronische Ausweise voneinander entkoppelt werden, was die Handhabung deutlich vereinfachen und die Kosten verringern soll.

3.3 Vollmachtenregister

Das elektronische Vollmachtenregister soll eine Erleichterung im Behördenverkehr für jene Fällen schaffen, in denen eine Person in Vertretung einer anderen Person handeln soll. Konzeptionell orientiert sich die Umsetzung des im Gesetz schon bisher vorgesehenen Vollmachtenregisters an State-of-the-Art Lösungen anderer europäischer Länder. Dabei werden folgende Grundsätze beachtet: bestehende behördliche Register sollen genutzt und Übertragungen sollen durch die berechnigte Person selbst durchgeführt werden können. Damit ist die Verantwortlichkeit eindeutig zuordenbar, der administrative Aufwand kann für den Kunden und für die Verwaltung minimal gehalten werden, und der Kunde behält eine hohe Flexibilität.

Im Zuge der Umsetzung des elektronischen Vollmachtenregisters ergibt sich Ergänzungs- und Präzisierungsbedarf der gesetzlichen Bestimmungen. Ergänzt werden soll die Möglichkeit der Übertragung einer Vollmacht durch die berech-

tigte Person. Weiters sollen die Voraussetzungen für die Verwendung der Daten des Vollmachtenregisters in privaten Datenanwendungen im Sinne des Datenschutzes definiert werden. Schliesslich soll im Sinne einer Präzisierung die Ableitung von Hinweisen auf die Zulässigkeit der Vertretung geregelt werden.

3.4 Authentizitätsprüfung

Bereits im geltenden Recht ist in Art. 23 die Authentizitätsprüfung geregelt. Im Bericht und Antrag Nr. 66/2011 hat die Regierung zur Authentizitätsprüfung folgendes ausgeführt:

Wie bereits in Zusammenhang mit Art. 3 ausgeführt wurde, ist neben der Identifikation auch die Authentizitätsprüfung der Willensbekundung der Person sicherzustellen. Dies kann durch die elektronische Signatur erfolgen (Art. 23 Abs. 1 Bst. a).

Zusätzlich ermöglicht Art. 23 Abs. 1 Bst. b die elektronische Antragsstellung und Authentizitätsprüfung ohne elektronischer Signatur mit Hilfe der vorhergehenden eindeutigen Identifikation mittels dem eIDA. Dadurch ist für die Behörde die Identität der einschreitenden Person sichergestellt. Die getätigte Willensbekundung kann auf dieser Grundlage auch mit „schwächeren“ Beweismitteln nachgewiesen werden, wie beispielsweise durch elektronische Aufzeichnung darüber, dass die eindeutig identifizierte Person nach Einstieg mit dem eIDA verfahrensrechtlich relevante Handlungen vorgenommen hat (z.B. Anklicken eines „Beantragen-Buttons“ in der Applikation). Neben den beiden Möglichkeiten lässt der Art. 23 auch noch andere Varianten offen.

Mit der gegenständlichen Änderung soll dieser oben dargelegte Sachverhalt noch deutlicher klargestellt werden, wonach die Authentizitätsprüfung die Willensbekundung der Person bestätigt und somit einer Unterschrift entspricht. Dies soll zudem durch eine geringfügige Anpassung im Landesverwaltungspflegegesetz unterstrichen werden.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

4.1 E-Government-Gesetz

Zu Art. 5 Abs. 2

Wie bereits unter Punkt 3.1 dargelegt wurde, soll durch den neuen Abs. 2 klar festgelegt werden, dass Personen verpflichtet werden können, im Geschäftsverkehr elektronisch zu kommunizieren. Hinsichtlich dem Begriff „Personen“ kann auf die bereits in Art. 3 Abs. 1 Bst. f enthaltene Begriffsbestimmung verwiesen werden.

Im bestehenden Art. 5 Abs. 1, welcher mit der gegenständlichen Vorlage nicht angepasst werden soll, sind Behörden verpflichtet unter den Voraussetzungen nach Art. 4 im Geschäftsverkehr elektronisch zu kommunizieren. Das bedeutet, dass überall dort, wo keine technischen oder organisatorischen Gründe entgegenstehen und keine besonderen Übermittlungsformen durch die Behörde festgelegt wurden, die Behörden eine Pflicht zur elektronischen Kommunikation trifft. Mit dem neuen Abs. 2 soll ein ähnlicher Grundsatz für Personen festgelegt werden. Hier soll aber von einer grundsätzlichen, gesetzlichen Verpflichtung abgesehen werden. Vielmehr sollen die Behörden festlegen können, in welchen Fällen eine elektronische Kommunikation für Personen verpflichtend sein soll. Hier ist insbesondere auf wiederkehrende und verwaltungsintensive Verfahren abzustellen. Eine solche verpflichtende, elektronische Kommunikation kann z.B. bei Meldepflichten gegeben sein. Die entsprechenden Meldungen sollen von den Personen, die diese ohnehin erfassen müssen, auf elektronischem Weg übermittelt werden. Dies bringt für beide Parteien eine Vereinfachung mit sich.

Zu Art. 6

In Art. 6 soll ein Einschub vorgenommen und die Wortfolge „für ihren privaten Geschäftsverkehr“ eingefügt werden. Dadurch soll klargestellt werden, dass nur

natürliche Personen, die für ihren privaten Geschäftsverkehr an die Behörde gelangen, von einer allfälligen Pflicht zu elektronischen Kommunikation ausgenommen sind. Unter privatem Geschäftsverkehr wird dabei jeder Geschäftsverkehr verstanden, der nicht im Zusammenhang mit einer selbständigen oder unselbständigen Erwerbstätigkeit steht.

Zu Art. 16

Der eIDA soll bei natürlichen Personen neu nicht mehr zwingend auf der Identitätskarte oder auf dem Aufenthalts- oder Grenzgängerausweis aufgebracht werden, sondern allgemein auf einer neutralen Karte ohne Ausweischarakter. Die entsprechenden Einschränkungen sind daher aus dem Gesetzestext zu streichen.

Zu Art. 20

Der neu eingefügte Abs. 3 sieht vor, dass die Übertragung einer Vollmacht auf gesichertem elektronischem Weg durch die berechtigte Person selber erfolgen soll. Die inhaltliche Verantwortung bleibt dabei bei der Person, welche die Übertragung vornimmt.

Nach Abs. 4 sieht die Verwendung der Daten des Vollmachtenregisters in privaten Datenanwendungen eine Zustimmung der betroffenen Person voraus. Eine analoge Regelung gilt bereits im Bereich des elektronischen Identitätsausweis (vgl. Art. 12 Abs. 3). Damit soll eine Verwendung durch Dritte zwar erlaubt werden, jedoch nur wenn die Person zustimmt.

Die Delegationsdelegation (bisher Abs. 3) ist neu in Abs. 5 geregelt. Um auf zukünftige Weiterentwicklungen bei den Vollmachten und bei behördlichen Registern rasch reagieren zu können, sollen die Details auf Verordnungsstufe geregelt werden. Auf Verordnungsstufe sollen die Regeln zur Eintragung von Hinweisen nach Abs. 1 festgelegt werden. Konkret vorgesehen ist die Ableitung aus durch Behörden geführten Registern. Der aktuelle Fokus soll dabei auf vertretungswei-

ses Handeln für juristische Personen oder sonstige rechtsfähige Einheit gelegt werden, mit der Möglichkeit der späteren Ergänzung für vertretungsweises Handeln für natürliche Personen.

Zu Art. 23 Abs. 2

Durch den neuen Abs. 2 soll eindeutig klargestellt werden, dass die Authentizität der Willenserklärung und somit die Echtheit einer Willenserklärung oder Handlung durch die in Abs. 1 genannten Nachweise erbracht werden kann und somit die Unterschrift ersetzt bzw. dieser gleichwertig ist. Dies ergibt sich nach Ansicht der Regierung zwar heute schon hinreichend deutlich durch Abs. 1, soll aber im Sinne einer erhöhten Rechtssicherheit im neuen Abs. 2 noch einmal unmissverständlich klargestellt werden.

Davon ausgenommen sollen jedoch spezialgesetzliche Sonderregelungen sein, wonach besondere Anforderungen an die Authentizität der Willensbekundung gefordert sind. Hierzu kann beispielsweise auf Art. 37 Abs. 2 Volksrechtegesetz verwiesen werden, wonach es sich um eigenhändige Unterschriften handeln muss, die zudem vom Vorsteher beglaubigt sein müssen.

4.2 Landesverwaltungspflegegesetz

Zu Art. 47 Abs. 2

Nach Art. 47 Abs. 2 LVG finden auf die das Verfahren einleitenden Parteianbringen (Antrag, Anzeige usw.) in Schriftsätzen (Eingaben, Gesuchen usw.) oder auf das mündliche Anbringen zu Protokoll der Regierung oder einer zu dessen Entgegennahme bestimmten Amtsperson oder Amtsstelle hinsichtlich Form und Inhalt in erster Linie die in den gültigen Verwaltungsvorschriften enthaltenen Sondervorschriften und, soweit diese schweigen, die in diesem Hauptstücke enthaltenen Bestimmungen Anwendung (Art. 46, 60 und 93).

Bei den Regelungen des E-GovG handelt es sich um Sondervorschriften im Sinne des Art. 47 Abs. 2 LVG, welche besondere Regelungen für die elektronische Abwicklung des Verfahrens festlegen. Durch die Einfügung der Wortfolge „(E-Government-Gesetz, usw.)“ soll klargestellt werden, dass im E-GovG Sondervorschriften zum LVG enthalten sind. Diese spezielleren Bestimmungen des E-GovG gehen den generellen, einschlägigen Bestimmungen im LVG vor. Dies betrifft die Vorschriften für den elektronischen Behördenverkehr, speziell für die elektronische Einreichung von Schriftsätzen sowie für die Prüfung der Authentizität der Anbringen.

Damit ist klargestellt, dass elektronische Anbringen im Geschäftsverkehr mittels Lisign und Lilog eingebracht und autorisiert werden können. Klar hinzuweisen ist auch darauf, dass somit in jenen Fällen, in welchen eine Pflicht zur elektronischen Kommunikation vorgesehen ist und in denen eine Authentifizierung erforderlich ist, Lisign oder Lilog verwendet werden muss.

Bei der gegenständlichen Anpassung handelt es sich um eine reine Klarstellung im LVG. Im Rahmen der Totalrevision des LVG wird ein Augenmerk darauf zu richten sein, dass die Bestimmungen des E-GovG und des LVG aufeinander abgestimmt werden.

5. REGIERUNGSVORLAGE

5.1 E-Government-Gesetz

Gesetz

vom

über die Abänderung des E-Government-Gesetz

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 21. September 2011 über den elektronischen Geschäftsverkehr mit Behörden (E-Government-Gesetz; E-GovG), LGBI. 2011 Nr. 575, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 5 Abs. 2

2) Personen können verpflichtet werden, im Geschäftsverkehr elektronisch zu kommunizieren. Vorbehalten bleibt Art. 6.

Art. 6

Behörden haben natürlichen Personen für ihren privaten Geschäftsverkehr zumindest einen nicht elektronischen Kommunikationskanal zur Verfügung zu stellen.

Art. 16 Abs. 1 Bst. a

1) Der eIDA wird bei kartenbasierenden eIDA-Lösungen angebracht:

- a) bei natürlichen Personen auf einer Karte;

Art. 20 Abs. 3 bis 5

3) Übertragungen von Vollmachten können durch berechtigte Personen unter Verwendung des eIDA auf elektronischem Weg eingetragen werden. Die Verantwortung liegt bei den berechtigten Personen.

4) Die Verwendung von Daten des Vollmachtenregisters in Datenanwendungen von privaten Dateninhabern ist nur zulässig, wenn die betroffene Person dieser Nutzung ausdrücklich zugestimmt hat.

5) Die Regierung regelt das Nähere, insbesondere die Regeln zur Eintragung von Hinweisen nach Abs. 1, mit Verordnung.

Art. 23 Abs. 2

2) Die Nachweise nach Abs. 1 ersetzen im behördlichen Verfahren die Unterschrift. Vorbehalten bleiben spezialgesetzliche Sonderregelungen.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Kundmachung in Kraft.

Gesetz
vom
über die Abänderung des Landesverwaltungspflegegesetzes

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 21. April 1922 über die allgemeine Landesverwaltungspflege (die Verwaltungsbehörden und ihre Hilfsorgane, das Verfahren in Verwaltungssachen, das Verwaltungszwangs- und Verwaltungsstrafverfahren), LGBL. 1922 Nr. 24, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 47 Abs. 2

2) Auf die das Verfahren einleitenden Parteianbringen (Antrag, Anzeige usw.) in Schriftsätzen (Eingaben, Gesuchen usw.) oder auf das mündliche Anbringen zu Protokoll der Regierung oder einer zu dessen Entgegennahme bestimmten Amtsperson oder Amtsstelle finden hinsichtlich Form und Inhalt in erster Linie die in den gültigen Verwaltungsrechtsvorschriften enthaltenen Sondervorschriften (E-Government-Gesetz, usw.) und, soweit diese schweigen bzw. nicht

anwendbar sind, die in diesem Hauptstücke enthaltenen Bestimmungen Anwendung (Art. 46, 60 und 93).

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt gleichzeitig mit dem Gesetz vom ... über die Abänderung des E-Government-Gesetzes in Kraft.