
Die elektronische Signatur revolutioniert das Verwaltungshandeln

Amt war früher, Behörde war gestern, Dienstleister ist heute

→ Ziel

Ziel ist es, dass die Unternehmen und die Bürger möglichst viele Verwaltungsangelegenheiten per Internet rechtskräftig und abschließend erledigen können.

Im Jahr 2005 darf es einfach nicht mehr sein, dass

- Bürger zum Amt müssen
- Bürger erst im Amt erfahren, welche Unterlagen erforderlich sind
- Bürger erst im Amt erfahren, dass eine andere Behörde zuständig ist

Das Gleiche gilt erst recht und noch stärker für Unternehmen

→ Inhalt

Einführung

Was ist heute schon mit der Signaturkarte möglich

Der Einsatz elektronischer Signatur macht erst im Verbund Sinn

Rechtliche Betrachtung

Rechtsgrundlagen

Zugangsöffnung

Zugang eines elektronisch übermittelten Dokumentes

Arten der Signatur

Technische Betrachtung

Technische Voraussetzungen zum Einsatz der Signatur

Erläuterungen rund um die Signatur

Organisatorische Betrachtung

Individualität der Signatur

Der Signaturvorgang

Beispieltexte zum Einsatz der Signatur

Exculpationsklausel

Personelle Betrachtung

Schulung der Mitarbeiter

Schulung der Bürger

Marketing für die Lösung

Quellenangaben/Internetadressen rund um die Signatur

➔ Nutzen

Diese Abhandlung soll dazu beitragen, die Umsetzung von Signaturlösungen in Verwaltungen zu vereinfachen. Ganz bewusst wird darauf verzichtet sich in technischen Details zu verlieren. Dies ist den Technikern vorbehalten und alle technischen Probleme sind inzwischen gelöst. Die vorhandenen

Lösungen müssen jetzt nur berücksichtigt und angewandt werden. Durch den Einsatz der Signatur entsteht ein gleichzeitiger wechselseitiger Nutzen bei Unternehmen, Bürgern und Verwaltungen.

Einführung

Banken und Versicherungen bieten schon seit Jahren den Rund-um-die-Uhr-Service im Internet oder über die Geldautomaten (POS = Point of Service) an. Diese zeit-, orts- und sachbearbeiterunabhängigen Dienstleistungen erwarten die Unternehmen und Bürger auch von Ihrer Verwaltung.

The screenshot shows the 'about IT' website interface. At the top, there are navigation links for 'Magazin', 'Themen', 'Firmen', 'Shop', 'Impressum', and 'AGB'. A search bar is visible with the text 'Nach Titel suchen' and 'Suchbegriff'. The main content area features a news article titled 'Schlechte Noten für die Online-Dienste der Behörden' dated 4. März 2005. The article discusses the dissatisfaction of internet users with the online services of government authorities in Germany. It mentions a survey by StreamServe where 77% of 2,636 respondents were dissatisfied. The article also includes a quote from Michael Frauen, CEO of StreamServe, and a section for 'Befragungsergebnisse'.

Quellenangaben: www.aboutit.de

Dabei spielt es keine Rolle, ob diese Verwaltung eine Kreis-, Stadt- oder Gemeindeverwaltung ist. Da mittlerweile durch Bundes-, Landes- und positiver Pilotprojekte eine breite technologische Infrastruktur geschaffen wurde, besteht auch kein Grund für eine Kommune sich diesem Weg nicht zu öffnen. Der finanzielle Einsatz beläuft sich auf ca. 600,- €/ monatl. bei

einer kleinen Verwaltung bis 20000 Einwohner (Zahlen e-Government von InnoWIS GmbH, Stand 2005).

The screenshot shows the 'aboutIT' website interface. At the top, there are navigation links for 'Magazin', 'Themen', 'Firmen', 'Shop', 'Impressum', and 'AGB'. A main content area displays a survey titled 'Ihre Bewertung der behördlichen Online-Dienste in einer Schulnote?' with the following data:

- Sind Sie mit den gegenwärtigen Online-Bürgerdiensten der Behörden zufrieden?**
 - ja: 9%
 - mittelmäßig: 29%
 - nein: 62%
- Ihre Bewertung der behördlichen Online-Dienste in einer Schulnote?**
 - Durchschnitt aller Befragten: 4,1
- Was konkret kritisieren Sie an den Online-Angeboten der Behörden?**
 - unzureichende Informationsangebote: 68%
 - geringe Aktualität der Informationsangebote: 61%
 - keine/geringe Beratungsangebote: 63%
 - Gang zur Behörde meist trotzdem erforderlich: 71%
 - lange Reaktionszeiten bei E-Mail-Kontakt: 77%
 - schlechte Webportale: 56%
- Sollten die Behörden bei den Online-Bürgerdiensten einen größeren Ehrgeiz entwickeln, damit der Standort Deutschland attraktiver wird?**
 - deutlich erweitern und attraktiver machen: 61%
 - etwas mehr Ehrgeiz entwickeln: 23%
 - ist nicht so wichtig: 15%

The sidebar on the right contains a search bar, a Google logo, and a 'Volltextsuche' section. Below that is an 'RSS Feed' section with links for 'Wochenübersicht' and 'Tagesübersicht'. At the bottom of the sidebar is a 'Gooooooooo-Anzeigen' section with several advertisements, including 'Gesetz', 'In ist, was drin ist', 'Personalbewertung-System', and 'Fragen zum Gesetz'.

Quellenangaben: www.aboutit.de

So wie die Bürgerinnen und Bürger das Online-Banking nutzen und Versicherungen für bspw. Pkws online abschließen können, werden vergleichbare Dienste auch von den Kommunalverwaltungen erwartet. Das Angebot an Verwaltungsinformationen und Verwaltungsdienstleistungen über das Internet nimmt ständig zu. Neben den technischen und organisatorischen Voraussetzungen sind mittlerweile auch die gesetzlichen Wege geöffnet. Es gibt kaum noch ein Gesetz, das nicht längst die elektronischen Wege Internet, E-Mails und digitale Signatur mit einbezieht. Kurioserweise ist es mittlerweile eher so, dass die Gesetze die eine oder andere Verwaltung in Probleme bringen.

So z.B. die Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes. In den Ausführungen zum Gesetz wird dargelegt, dass Verwaltungen, die sich öffentlich als Online-Verwaltung darstellen, verpflichtet sind elektronische Dokumente mit digitaler Unter-



schrift anzunehmen und zu bearbeiten. Dabei genügt zur öffentlichen Darstellung bereits die bloße Angabe der E-mail-Adresse auf dem Briefbogen.

Bei einer mittleren Stadtverwaltung ging bereits ein Widerspruch zu einer Ordnungswidrigkeit ein, per E-Mail und digital unterzeichnet wie verschlüsselt. Das Mail konnte nicht geöffnet, gelesen und auch nicht bearbeitet werden, da in der Verwaltung noch niemand eine Signaturkarte hatte.

Also gilt erstmal grundsätzlich für alle, dass wir uns mit der Signaturkarte und allem was damit zusammenhängt vertraut machen müssen. Und um es gleich vorweg zu nehmen. Man sieht bei der elektronischen Unterschrift keine Unterschrift. Ja, mancher Leser mag jetzt lächeln. Aber die Frage wird häufig gestellt. Wo ist denn jetzt die Unterschrift ? Es erfolgt keine klassische Unterschrift oder das Abbild einer gescannten Unterschrift. Die Unterschrift ist eine verschlüsselte Zahlenkolonne geworden.

Was ist heute schon mit der Signaturkarte möglich?

Wer denkt, dass die Signaturkarte irgendwann kommen wird und dann immer noch Zeit wäre zu reagieren, der wird schnell ein böses Erwachen haben.

Längst gibt es echte Online-Anwendungen für Bereiche wie Bauen, Führerscheinwesen oder Meldewesen und vieles mehr. Die Bundesagentur für Arbeit wickelt Hartz IV über Online-Anwendungen behördenintern ab. Offene Stellen können auf der Internetseite www.bundesagentur.de sowohl angeboten als auch gefunden werden. Aber nicht nur der behördeninterne Verwaltungsvorgang verändert sich, gerade auch die Verwaltungsein- und -ausgänge sind im Umbruch.

Die Bundesregierung hat mit dem Projekt Bund2005 den Anspruch erhoben bis zum Jahr 2005 über 300 Antragsverfahren und Abläufe über das Internet abzuwickeln.

Hier eine kurze Aufstellung was bereits mit der Signaturkarte möglich ist:

Hinweis

- Online Steuerkonto abfragen im Verfahren www.elster.de
- Abfragen der Rentenansprüche, Anträge bei BfA, e-Services www.bfa.de
- Online-Ausschreibungen vornehmen (www.e-Vergabe.de; www.subreport.de)
- Online-Ausschreibungsunterlagen einholen durch die Unternehmen.
- Online gerichtliches Mahnverfahren einleiten (www.optimahn.de)
- Online-Anträge bei vielen Kommunalverwaltungen (z.B. www.vg-bodenheim.de)
- Einlieferung beliebigen Schriftverkehrs in elektronische Postfächer bei Kommunalverwaltungen (z.B. www.vg-kindelbrueck.de)
- Daneben setzen IHK und HwK bereits Signaturkarten ein. Grosse Industrieunternehmen und deren Mitarbeiter setzen teilweise auch erste Karten ein.
- Weitere Möglichkeiten eröffnen sich durch das elektronische Unterzeichnen und verschlüsseln von E-Mails, die bisher mit geringer Sicherheit (vergleichbar des Postkartenniveaus) über das Internet transportiert werden.
- Bspw. Benutzen auch Ärzte die Signaturkarten um Patientenberichte mit Spracherkennungssoftware diktieren zu können und elektronisch zu unterzeichnen.

Als derzeit neueste und bedeutungsvollste Entwicklung dürfte der Einstieg der Sparkassen in die elektronische Signatur bezeichnet werden.

Hinweis

Pressemitteilung

Die DSV-Gruppe stellt über 40 Mio. Kunden der Sparkassen-Finanzgruppe eine vom BSI zertifizierte und bestätigte Software zur Nutzung der Digitalen Signatur zur Verfügung.

Bonn/München, 24. Oktober 2005 – BSI-Präsident Dr. Udo Helmbrecht überreicht Zertifizierungs- und Bestätigungsurkunden an die DSV-Gruppe (Deutscher Sparkassenverlag) und die Firma OPENLIMIT SignCubes AG für Signatur-Anwendungskomponenten nach dem Deutschen Signaturgesetz auf der Messe Systems 2005 in München.

Im Rahmen der diesjährigen Fachmesse Systems in München überreicht der Präsident des BSI Dr. Udo Helmbrecht in Anwesenheit der Bundesnetzagentur, vertreten durch Herrn Jürgen Schwemmer, der DSV-Gruppe (Deutscher Sparkassenverlag), vertreten durch den Leiter der Geschäftssparte Kartensysteme des Deutschen Sparkassenverlages Dr. Rüdiger Mock-Hecker die Zertifizierungs- und Bestätigungsurkunde für die elektronische Signatursoftware des Deutschen Sparkassenverlages "S-TRUST Sign-it".

Diese sichere Signatur-Anwendungskomponente dient der technischen Ansteuerung der SparkassenCard und deren Zertifikate. Diese können mit ihrer SparkassenCard ab sofort nicht nur wie gewohnt bezahlen und Geld abheben, sondern zudem auch wichtige Dokumente elektronisch signieren, vertrauliche Informationen per verschlüsselter E-Mail versenden oder Behördengänge bequem per Internet von zu Hause aus erledigen.

Dr. Udo Helmbrecht: "Entsprechend den Zielen des Signaturbündnisses und der e-Card Strategie der Bundesregierung ist dieses Leistungsangebot der DSV-Gruppe ein wichtiger Meilenstein, um einerseits eine Marktöffnung für die Digitale Signatur in der Fläche zu bewirken und andererseits einheitliche Standards hinsichtlich Sicherheit und Interoperabilität von sicheren Kartenanwendungen in Wirtschaft und Verwaltung in Deutschland zu schaffen. Das BSI unterstützt mit seinen Aktivitäten zur e-Card Strategie, seine Geschäftsstel-

lenfunktion für das Signaturlbündnis und mit seiner Zertifizierungstätigkeit derartige Bemühungen der deutschen IT-Sicherheitsindustrie ausdrücklich."

Auch die Firma OpenLIMIT SignCubes AG, vertreten durch den Präsidenten der Openlimit Holding AG Herrn Henry Dattler erhielt heute die Zertifizierungs- und Bestätigungsurkunde für ihre Signaturanwendungskomponente durch den Präsidenten des BSI.



Dr. Udo Helmbrecht übergibt ein Zertifikat und eine Bestätigung für das Produkt "S-TRUST Sign-it Basiskomponenten 2.0, Version 2.0.0.1" an Dr. Mock-Hecker, Leiter des ZAE Sparkassenverlags

Kontakt:

Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
Postfach 20 03 63
53133 Bonn

Die Aufstellung war sicher nicht abschließend. Für ergänzende Hinweise bin ich dankbar. Es wird jetzt sehr schnell zu weiteren Anwendungen kommen.

Der Einsatz elektronischer Signatur macht erst im Verbund Sinn

Nun ist es müßig, wenn eine einzelne Verwaltung auf weiter Flur ihren Unternehmen und Bürgern Verwaltungsangelegenheiten mit elektronischer Unterschrift anbietet. Dazu wäre der technische Aufwand zu hoch, der Aufklärungsaufwand bei den Bürgern zu groß und der Nutzeffekt zu gering.

Am Beispiel von Rheinland-Pfalz soll verdeutlicht werden, wie über ein Landes- und Kommunalportal effizient für alle Unternehmen und Bürger Informationen und Transaktionen bis auf Gemeindeebene koordiniert verfügbar gemacht werden können.

Unter dem Portal www.verwaltung.rlp.de stellt die Landesregierung seit Oktober 2002 in einem Portal Adressen und Informationen über die Behördenstruktur in Rheinland-Pfalz bereit. Eine Verlinkung zu dem kommunalen Verwaltungs- und Bürgerportal www.rlpdirekt.de erfolgt ebenfalls. Genau wie umgekehrt aus dem Bürgerservice ein Link auf die Informationen der Landesregierung unter www.verwaltung.rlp.de, www.rlp.de oder des bundesweit anerkannten www.rlp-lotse.rlp.de erfolgt. Innerhalb der Ministerien und der nachgeordneten Bereiche werden ebenfalls auf vielen Ebenen Online-Lösungen entwickelt, die eine schnellere und effektivere Arbeitsweise und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren ermöglichen. Zukünftig wird es Technologien geben, die eine Verbindung dieser Informationen noch einfacher machen. Gerade im Zusammenhang mit dem Einsatz der digitalen Signatur besteht ein enger Austausch und Abstimmung mit den entsprechenden Stellen der Landesverwaltung.

RlpDirekt, das kommunale Bürger- und Verwaltungsportal

www.rlpdirekt.de ist ein Strukturportal, das sich als Informationsplattform, als Server versteht. Alle landesweit einheitlichen Informationen werden hier zusammengeführt und an die Kommunen weitergegeben. Im Bürgerservice wurden rd. 250 Lebenslagen definiert und ca. 150 Formulare entwickelt. Für Unternehmen, Bürger, Institutionen, denen Zuständigkeiten

der Kommunen unklar sind, steht der Bürgerservice mit dem Zuständigkeitsfinder zur Verfügung, der auf jeder Homepage einer Kommune verlinkt werden kann. Das Konzept von rlpDirekt und des Bürgerservice findet immer mehr Interesse in Kommunen über Rheinland-Pfalz hinaus.

Zuständigkeitsfinder im rlpdirekt/Bürgerservice integriert

Der Bürgerservice in www.rlpdirekt.de, der den rheinland-pfälzischen Bürgerinnen und Bürgern, wie Unternehmen die Abwicklung von Verwaltungsvorgängen mit den Behörden über das Internet anstelle tatsächlicher Behördengänge ermöglicht, hat einen integrierten Zuständigkeitsfinder.

Nach der Auswahl des Verwaltungsvorgangs, ermittelt der Bürgerservice durch Eingabe des Wohnorts die zuständige Verwaltung und bietet je nach Angebot der Verwaltung bereits Verlinkungen von der einfachen Homepage bis zu rlpDirekt-Bürgerinformationssystemen, die mit den Lebenslagen des Bürgerservice kommunizieren. Verwaltungsdienstleistungen können dabei gleich mit dem landesweiten Formularsystem elektronisch ausgefüllt, mit der Signaturkarte unterzeichnet und der Behörde elektronisch übermittelt werden.



Hinweis

Ein hervorzuhebendes Beispiel ist die Auswahl Bauen in der Ortsgemeinde Nackenheim. Der Zuständigkeitsfinder ermittelt die VG Bodenheim als zuständige Verwaltung und bietet einen Link auf das Bürgerinformationssystem. Hinter diesem Link erscheint bereits die konkrete Information zum Bauen, inkl. Bauantrag und weiterer Formulare.

Der Bürgerservice enthält alle landesweit einheitlich beschreibbaren Verwaltungsvorgänge in Form von Lebenslagenmodellen. Dabei funktioniert der Bürgerservice wie ein Datenserver, der die Lebenslagen an die entsprechenden Bürgerinformationssysteme des Gemeinde- und Städtebundes zu den Verwaltungen durchleitet (serviert). Die Lebenslagen werden zentral gepflegt und stets aktualisiert. Dadurch entsteht eine enorme Vereinfachung vor Ort. Die Internet-Spezialisten können sich auf die Technik konzentrieren.

Das Verwaltungsverfahren ist grundsätzlich nicht an eine Form gebunden (§ 10 VwVfG). Sobald jedoch eine Spezialvorschrift eine Form vorschreibt, gibt es für die elektronische Kommunikation spezielle Vorschriften. Mithin kann heute bei vielen Prozessen die an keine Form geknüpft sind, zwischen der Verwaltung



Hinweis

und dem Bürger bzw. der Wirtschaft bereits ein erheblicher Anteil von Handlungen schlicht per E-Mail abgewickelt werden. Sofern Spezialgesetze Schriftformerfordernisse regeln greift die Regelung aus § 3 a VwVfG. Dort heißt es, dass ganz eindeutig die qualifizierte elektronische Signatur angewandt werden muss.

Demzufolge scheidet auch das von Signaturgegnern immer wieder geforderte einfachere und preiswertere Verfahren via PIN (Persönliche Identifikations Nummer) und TAN (Trans Aktions Nummer) der Banken aus.

Mit der Entwicklung neuer Informations- und Kommunikationstechniken bietet sich mittlerweile eine Vielzahl an Möglichkeiten des Informationsaustausches, der Kommunikation und Interaktion. Online-Bestellung, Informationsrecherche, Versicherungs- und Kreditverträge Online - alles ist mittlerweile möglich und wird praktiziert.

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung vollziehen sich diese Entwicklungen etwas zaghafter. Einerseits besteht in vielen Teilbereichen ein erhöhtes Sicherheitsbedürfnis, andererseits gewinnt der Innovationsdruck auf den öffentlichen Sektor erst langsam, vor allem vor dem Hintergrund leerer Kassen, an Bedeutung. Dabei sind sinnvolle Ansätze punktuell bereits realisiert.

Nennenswert sind beispielsweise

- die Online- Einsichtnahme in laufende Planungs- und Genehmigungsprozesse
- Einsprüche, Widersprüche elektronisch signiert
- Anhörungen in Verkehrsordnungswidrigkeiten Online
- Diverse Antrags- und Genehmigungsprozesse.

Nötig ist deshalb eine Lösung für eine rechtsverbindliche Unterschrift - die elektronische (= digitale) Signatur. Dabei unterscheidet das Signaturgesetz - nach Sicherheitsanforderungen aufsteigend – zwischen

- einfacher elektronischer Signatur,
- fortgeschrittener elektronischer Signatur und
- qualifizierter elektronischer Signatur.

Die im Gesetz vorgesehene Sicherheitsinfrastruktur für qualifizierte elektronische Signaturen ermöglicht es, im elektronischen Rechts- und Geschäftsverkehr den Urheber und die Integrität von Daten zuverlässig festzustellen. Dadurch stellt die elektronische Signatur einen klaren Ersatz zur handschriftlichen Unterschrift dar und hat entsprechende Rechtswirkung. Interessant ist dabei, dass die elektronische Unterschrift fälschungssicher ist.



Hinweis

Ist das Ihre handschriftliche Unterschrift auch?