



4. Kommunaler IT-Sicherheitskongress 2017

„Umsetzung der Leitlinie für Informationssicherheit des IT-Planungsrats in Kommunalverwaltungen“



Rechtskonformes Scannen in Kommunen nach TR RESISCAN

Bei Bedarf Unterzeile(n) hier eintragen



Größe: 4.752 m²
(Zweitgrößter Landkreis
Deutschlands)
Geringe Bevölkerungsdichte:
(ca. 45 EM/km²)

Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltungstätigkeit in Mecklenburg-Vorpommern vom 25. April 2016

**Gesetz zur Förderung der elektronischen
Verwaltungstätigkeit in Mecklenburg-Vorpommern
(E-Government-Gesetz Mecklenburg-Vorpommern - EGovG M-V)
Vom 25. April 2016***

[Zum Ausgangs- oder Titeldokument](#)

Fundstelle: GVOBl. M-V 2016, S. 198

Fußnoten

*) Verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltungstätigkeit in Mecklenburg-Vorpommern und zur Änderung des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (GS Meckl.-Vorp. Gl. Nr. 2010 - 6) vom 25. April 2016 (GVOBl. M-V S. 198)

Inhaltsübersicht

- § 1 Geltungsbereich
- § 2 Elektronischer Zugang zur Verwaltung
- § 3 Information zu Behörden und über ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen
- § 4 Elektronische Bezahlungsmöglichkeiten

- **Baden-Württemberg:** eigenes E-Government-Gesetz verabschiedet, dazu Änderungen und Anpassungen von einigen Landesgesetzen (u.a. LVwVfG BW, LDSG BW)
- **Bayern:** Gesetz über die elektronische Verwaltung in Bayern (Bayerisches E-Government-Gesetz – BayEGovG) vom 22. Dezember 2015 (GVBl S. 458)
- **Berlin:** Gesetz zur Förderung des E-Government (Berliner E-Government-Gesetz - EGovG Bln) vom 30. Mai 2016 (GVBl Bln S. 282)
- **Brandenburg:** kein Gesetz in Planung aber Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes
- **Bremen:** kein Gesetz, aber Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes
- **Hamburg:** keine info
- **Hessen:** Änderung und Anpassung des Verwaltungsverfahrensgesetzes
- **Mecklenburg-Vorpommern:** Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltungstätigkeit in Mecklenburg-Vorpommern vom 25. April 2016 (E-Government-Gesetz Mecklenburg-Vorpommern - EGovG M-V)
Änderung und Anpassung Verwaltungsverfahrensgesetz

- **Niedersachsen:** Bedarf und Inhalt eines Gesetzes werden zurzeit geprüft
- **Nordrhein-Westfalen:** Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen – EGovG NRW) (Art. 1 G vom 8. Juli 2016, GV. NRW. S. 551)
- **Rheinland-Pfalz:** Änderung und Anpassung Verwaltungsverfahrensgesetz
- **Saarland:** noch im Entwurf
- **Sachsen:** Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen (Sächsisches E-Government-Gesetz – SächsEGovG) (Art. 1 G vom 9. Juli 2014, SächsGVBl. S. 398)
- **Sachsen-Anhalt:** Änderung und Anpassung des Landesverwaltungsrecht
- **Schleswig-Holstein:** Gesetz zu elektronischen Verwaltung für Schleswig-Holstein vom 8. Juli 2009
- **Thüringen:** noch kein eigenes Gesetz, Anpassung und Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Die Behörden **sollen** ihre Akten elektronisch führen, soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen.

Mit der Übernahme dieser Vorschrift aus dem § 3b VwVfG M-V gilt die elektronische Aktenführung **ab dem 1. Januar 2020** für alle Behörden. Damit soll innerhalb des Landes ein einheitliches Verwaltungshandeln gewährleistet werden.



Die Behörden sollen, soweit sie Akten elektronisch führen.
... **anstelle** von Papierdokumenten deren elektronische Wiedergabe in der elektronischen Akte ...

Papierdokumente ... **sollen** nach der Übertragung in elektronische Dokumente **vernichtet** oder zurückgegeben werden ...



eAkte - Probleme in der Praxis

- ersetzendes oder kopierendes Scannen und Schriftformerfordernis
- Scannen der Tagespost sehr aufwendig
- Rechtssicherheit des Scanprodukts
- Grundsatz der Vollständigkeit verlangt vorgangsrelevante Papierdokumente digitalisiert in die E-Akte aufzunehmen.
- Bei der Übertragung von Papieroriginalen in elektronische Dokumente ist nach „Stand der Technik“ sicherzustellen, dass eine Übereinstimmung besteht

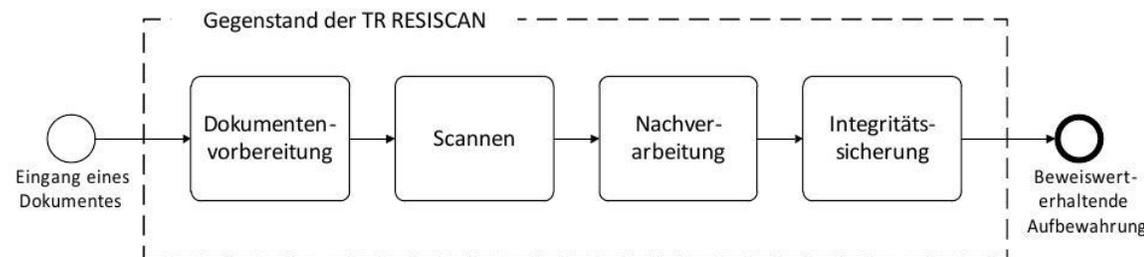


Hemmnisse bei der Umsetzung

- Unsicherheiten der Behörden bei der Rechtsanwendung
 - Was bedeutet konkret Stand der Technik?
 - Wie ist der Beweiswert von gescannten Papierdokumenten einzuschätzen?
 - Wann müssen Originale zurückgegeben werden, wann dürfen sie vernichtet werden?
- Unsicherheit führt zu geringer Akzeptanz bei der Einführung elektronischer Akten
- „Zur Sicherheit“ werden häufig Hybridakten geführt -> Mehraufwand

Wir brauchen Lösungsansätze für das ersetzende Scannen in Form von Empfehlungen!

- ...“Stand der Technik“...
- Die TR-03138 „Ersetzendes Scannen (RESISCAN)“ ist eine Technische Richtlinie des BSI
- Ziele der TR: Handlungsleitfaden und Entscheidungshilfe zur Steigerung der Rechtssicherheit beim ersetzenden Scannen
- Zielgruppe: Verwaltung, Justiz, Wirtschaft und Gesundheitswesen
- Modular aufgebauter Leitfaden mit Hauptdokument und Anlagen zur Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen



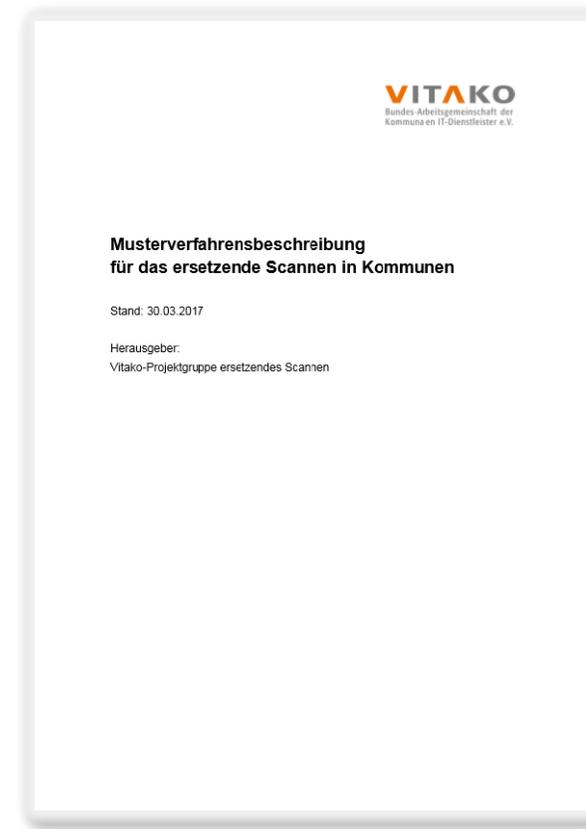
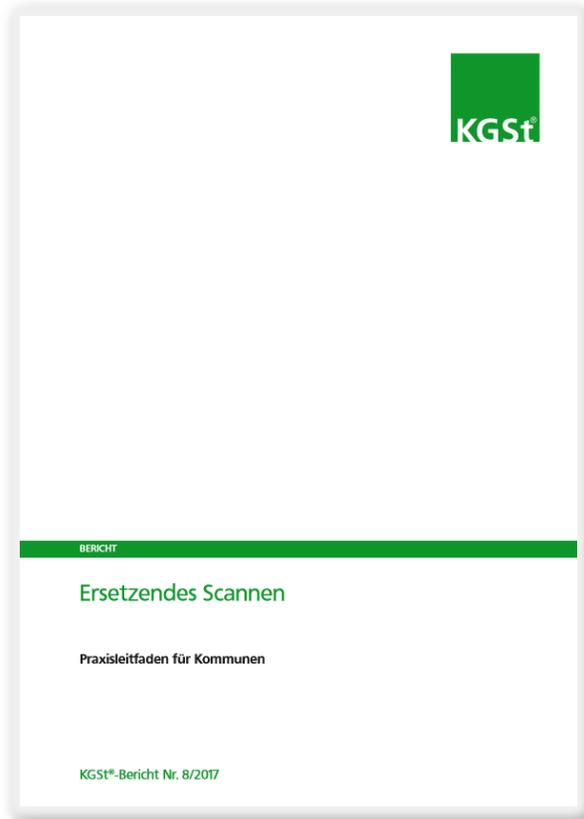
- U.a. Festlegung des Schutzbedarfs von Dokumenten und Durchführung einer Schutzbedarfsanalyse
- TR regelt nicht die Frage der Zulässigkeit des ersetzenden Scannens





- Nationaler IT-Gipfel /Plattform 5/Digitale Verwaltung und Öffentliche IT → UAG Rechtskonforme E-Akte unter der Leitung des LR Amt Breisgau-Hochschwarzwald), April 2016
 - Beteiligte: Vertreter des Bundes, der Justiz, kommunale Praktiker, öffentliche IT-Dienstleister, private Unternehmen
 - Verweis auf Notwendigkeit praxisbezogener Regelungen
 - Bildung von 2 Arbeitsgruppen mit kommunalen Praktikern
- Erarbeitung von Handlungsleitfäden auf Grundlage der TR RESISCAN
 - Exemplarische Schutzbedarfsanalyse (KGSt) Vorsitz Christine Siegfried
 - Musterverfahrensbeschreibung (VITAKO) Vorsitz Hortense Klein

- KGSt und Vitako stellen deshalb ihren Mitgliedern folgende Arbeitshilfen zur Verfügung:
 - Der Entscheidungsprozess zum ersetzenden Scannen (KGSt)
 - Exemplarische Schutzbedarfsanalyse (KGSt)
 - Musterverfahrensbeschreibung (Vitako)



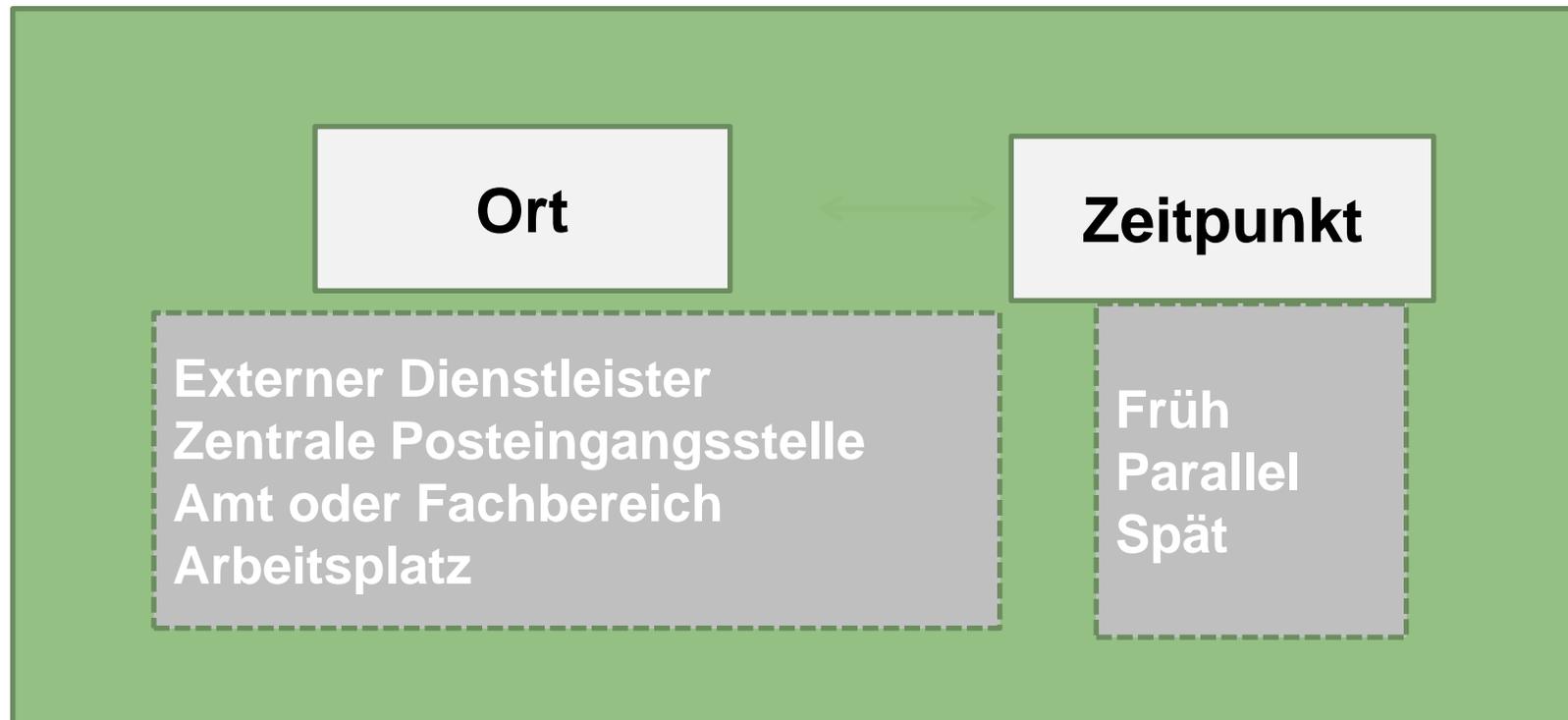
Der Entscheidungsprozess zum ersetzenden Scannen

- Soll das Papierdokument (überhaupt) gescannt werden? (Sinn beurteilen)
- Kann das Papierdokument ersetzend gescannt werden? (Zulässigkeit und Eignung beurteilen)
- Welcher fachliche Schutzbedarf besteht? Gibt es gesetzliche oder sonstige Vorgaben?
- Welche fachliche Scanstrategie ergibt sich aus Zulässigkeit, Eignung und Schutzbedarf?
- Wann und wo bzw. von wem soll gescannt werden? (Festlegung der organisatorischen Scanstrategie)
- Welche flankierenden organisatorischen Maßnahmen sind weiterhin notwendig?

Der Entscheidungsprozess zum ersetzenden Scannen

Prüfschritte:							
1. Soll das Papierdokument (überhaupt) gescannt werden? (Beurteilung des Sinns)							
Ja				nein			
2. Kann das Papierdokument ersetzend gescannt werden? (Beurteilung der Zulässigkeit und Eignung)							
ja		nein					
3. Welcher fachliche Schutzbedarf besteht? ²¹							
Normal	Hoch						
Ersetzend Scannen gemäß definierter Standards	Ersetzend Scannen gemäß definierter höherer Standards	Kopierend Scannen und Original aufbewahren	Kopierend Scannen und Original aufbewahren bzw. zurück an Absender	Nicht scannen, Original aufbewahren	Nicht scannen, Original vernichten oder aufbewahren		
Fachliche Scanstrategie							

Wann und wo bzw. von wem soll gescannt werden?



Was passiert mit dem Papier?

Ersetzend gescannt	Werden Dokumente zentral ersetzend gescannt, sind diese für einen definierten Zeitraum (z.B. vier Wochen) weiterhin aufzubewahren. Das eröffnet die Möglichkeit, im Bearbeitungsprozess noch zu einem späteren Zeitpunkt auf die Papieroriginale zuzugreifen.
Kopierend gescannt	Wird an zentraler Stelle kopierend gescannt, werden die Originale an den für den Vorgang verantwortlichen Sachbearbeiter weitergeleitet. Hier wird entschieden, ob die Originale dem Absender zurückgegeben, in einer hybriden Akte abgelegt oder vernichtet werden.
Nicht gescannt	Von der zentralen Poststelle nicht gescannte Dokumente gehen an den verantwortlichen Sachbearbeiter. Er entscheidet über das weitere Verfahren (Veraktung, Vernichtung, nachträgliches Scannen).

Was passiert mit dem Papier?

- Ersetzendes Scannen bedarf eines sachgerechten Dokumentenmanagementsystems im Sinne des „Organisationskonzept elektronische Verwaltungsarbeit“.
- Die allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung (ADGA) muss Regeln zur Sachbearbeitung, zum Geschäftsgang (Posteingang, Schriftverkehr, Aktenführung), sowie zum Datenschutz und zur Verschwiegenheitspflicht enthalten.
- Darüber hinaus sind Leitlinien für den Umgang mit papiergestütztem und elektronischem Schriftgut unerlässlich.

Landkreis Ludwigslust-Parchim	
Dienstweisung Nr. 03	In der Fassung vom:
Titel: Dienstweisung zur Verwaltung des Schriftguts im Landkreis Ludwigslust-Parchim (Schriftgutordnung - SGO)	Gültig ab: Tag nach Veröffentlichung
Verteiler: Alle Fachdienste, Stabsstellen, Schulen in kreislicher Trägerschaft	FD Personal und Organisation Sachvermerk
	Stabsstelle Controlling und IT
	FD Gebäudemanagement und Zentraler Service
	FD Rechtl. Kommunalaufsicht und Ordnung
	Personalrat
Datum, Unterschrift des Landrates:	

Schutzziele	Schutzbedarfs- kategorie	Definition
Vertraulichkeit	„normal“	Die Schadensauswirkungen sind begrenzt und überschaubar.
Integrität (Korrektheit)	„hoch“	Die Schadensauswirkungen können beträchtlich sein.
Verfügbarkeit	„sehr hoch“	Die Schadensauswirkungen können ein existentiell bedrohliches, katastrophales Ausmaß erreichen.

Exemplarische Schutzbedarfsanalyse

- Schutzbedarfsanalyse für typische Dokumentenarten exemplarisch
- in der Regel von einem „normalen“ Schutzbedarf
- wenn aufgrund geltender Vorschriften ein erweiterter Schutz notwendig, werden besondere organisatorische und/oder technische Standards empfohlen
- Umfasst Dokumentenarten, die
 - wegen ihres erhöhten Schutzbedarfs besonderer technischer und/oder organisatorischer Maßnahmen bedürfen;
 - nicht gescannt oder ersetzend gescannt werden sollen oder dürfen;
 - bei denen örtlich Zweifel über die Scanstrategie bestehen.

Az.	Dokumentenart	Ebene	erhöhter Schutzbedarf		Scan-Strategie	(gesetzliche) Grundlage der Ausnahme	Bemerkung
			Verfügbarkeit	Integrität			
11.20	Personalmanagement	Ältergruppe					
11.21	Personalangelegenheiten der Mitarbeiter	Ältergruppe					
	Aztlische Gutachten		x		Ersetzend scannen mit erhöhtem organisatorischen Standard	Datenschutz	z.B. Dezentral scannen oder scannen nur durch ausgewähltes Personal (Tr. 4.3.4)
	Prüfungsaufgaben der Studieninstitute		x		Nicht Scannen		Prüfungsaufgaben dürfen von Dritten nicht eingesehen werden. Bei entsprechender Adressierung wird der Umschlag nicht geöffnet.
	Familienkasse (z.B. Kindergeld)		x	x	Ersetzend scannen mit erhöhtem organisatorischen und technischen Standard	DA-KG (Dienstamweisung zum Kindergeld nach dem ESIG (02.73))	1. Qualifizierte elektronische Signatur (rechtliche Regelung sollte überarbeitet werden) 2. Die Familienkasse muss für die Kindergelddaten eine organisatorische Ablage- bzw. Speicherform wählen, die die Wahrung des Steuergeheimnisses (§ 30 AO) sicherstellt. Sollte das Scannen der Dokumente durch Dritte erfolgen, so sind diese Personen zur Wahrung des Steuergeheimnisses gem. § 30 AO förmlich zu verpflichten (vgl. O 2.7 Abs. 3).
	Einmennungskunden				Kopierend Scannen und Rückgabe/Weiterleitung Original		In der Personalakte ist lediglich eine Kopie

Musterverfahrensbeschreibung

- Auf Basis der Anlage V Exemplarische Verfahrensanweisung des BSI
- Verfahrensbeschreibung dokumentiert Maßnahmen und Verfahrensschritte, die für behördeninterne Scanprozesse inkl. der Vernichtung der originären Papierbelege gelten
- Anpassung der Anlage V TR Resiscan auf kommunale Verhältnisse
- Modularer Aufbau, Verweis auf mitgeltende Unterlagen
 - Gliederungsplan der Behörde,
 - ADGA,
 - verwendete Hard- und Software beim Scannen,
 - verantwortliches Scanpersonal,
 - Verantwortliche für IT-Sicherheit,
 - Qualifizierungsmaßnahmen etc.



Inhalt

Vorbemerkung	4
1 Einleitung	6
2 Ersetzendes Scannen	6
2.1 Organisatorisches Umfeld	6
2.2 Rechtliche Rahmenbedingungen	7
2.3 Verarbeitete Dokumente	7
2.4 Nicht zu vernichtende Dokumente	7
2.5 Der Scanprozess	7
2.5.1 Eingang des Dokumentes	8
2.5.2 Dokumentenvorbereitung	8
2.5.3 Scannen	9
2.5.4 Nachverarbeitung	10
2.5.5 Integritätssicherung	10
2.5.6 Aufbewahrung	11
2.5.7 Vernichtung des Originals	11
2.6 Das Scansystem	11
2.6.1 Digitalisierung	11
2.6.2 Integritätssicherung	12
2.6.3 Aufbewahrung	12
2.6.4 Umgebung	12
3 Maßnahmen	13
3.1 Organisatorische Maßnahmen	13
3.1.1 Verantwortlichkeiten und Regelungen	13
3.1.2 Regelungen für Währungs- und Reparaturarbeiten	13
3.1.3 Lesbarmachung	14
3.1.4 Aufrechterhaltung der Informationssicherheit	14
3.1.5 Anforderungen beim Outsourcing des Scanprozesses	14

Seite 2 von 19

Veröffentlichung der Dokumente aus den Arbeitsgruppen Vitako und KGSt im Anschluss an den IT-Sicherheitskongress

am 09. Mai um 14:00 Uhr

Das Verbunddokument sowie die KGSt-Schutzbedarfsanalyse (Excel-Datei) werden frei zugänglich veröffentlichen: <https://www.kgst.de/dms-und-aktenmanagement>

Vielen Dank



Andreas Schreiber
DMS & eGovernment-Koordinator

Landkreis Ludwigslust-Parchim
Stabsstelle Controlling & IT
Tel: +49 3871 722 – 9350
Mobil: +49 175 2676371
E-Mail: Andreas.Schreiber@kreis-lup.de