Rechtsfragen privater IT-Dienstleistungen für zentrale Verwaltungsregister

IT-Dienstleistungen für Justiz und Verwaltung
2. Symposium
14./15. November 2006 in Passau

Prof. Dr. Manfred Mayer

Zentrale Verwaltungsregister

- Bundeszentralregister
- Verkehrzentralregister
- Erziehungsregister
- Gewerberegister
- .....

2

dezentrale Register

- Melderegister
- Personenstandsregister
  - Geburtsregister
  - Sterberegister
  - .....
- Handelsregister
- Grundbücher
- .....

3

Registerführung und IT

- Papierregister mit IT-Unterstützung
- lokales Register mit lokaler Datenhaltung
- lokales Register mit zentraler Datenhaltung auf Landesebene
- zentrales Register mit Datenhaltung auf
  - Länderebene
  - Bundesebene

4

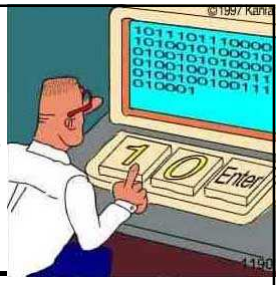
Registerführung und eGovernment

(Übersicht)

- Datenerfassung über das Web
- Plausibilisierung bei Datenerfassung
- Nutzung gemeinsamer Datenbestände
- „Daten laufen nicht mehr, sondern die Zugriffsrechte"
- Reform der zentralen Register
- Identity-Management
- Datenverlinkung
- Statt Angebots-, Nachfrageorientierung
- Statt Arbeitsplatz-, Prozessorientierung

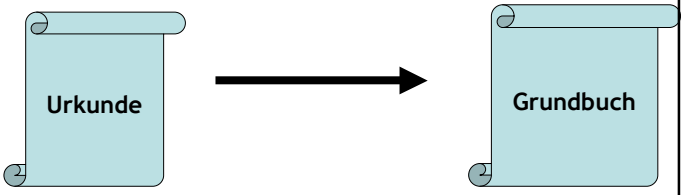
5

Daten werden über Web-Browser dort erfasst, wo sie anfallen.
Daten werden bei der Erfas-sung plausibilisiert



Beispiel Notar:


Dr. Thomas CHRISTOPH
bestellter Substitut
des öffentlichen Notars
Mag. Johann ZWETZBACHER
3040 NEULENGBACH



Alle Daten werden nur jeweils einmal vorgehalten und damit Redundanzen vermieden.

Nutzung gemeinsamer Datenbestände



durch



Vermessung und Grundbuch

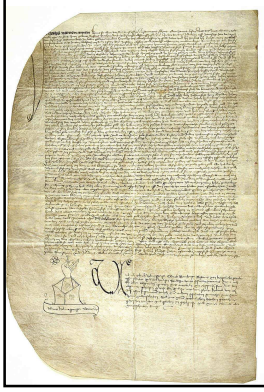
Personenstands- und Meldewesen

Nicht die Daten werden von einem Rechner auf den anderen übertragen, sondern die Zugriffsrechte auf die Daten wechseln.

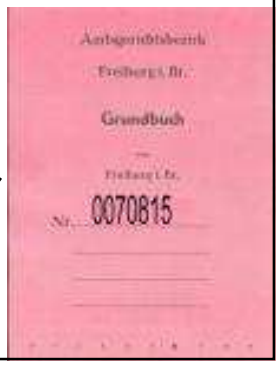
Notar, Rechtsanwalt



Gericht, Behörde

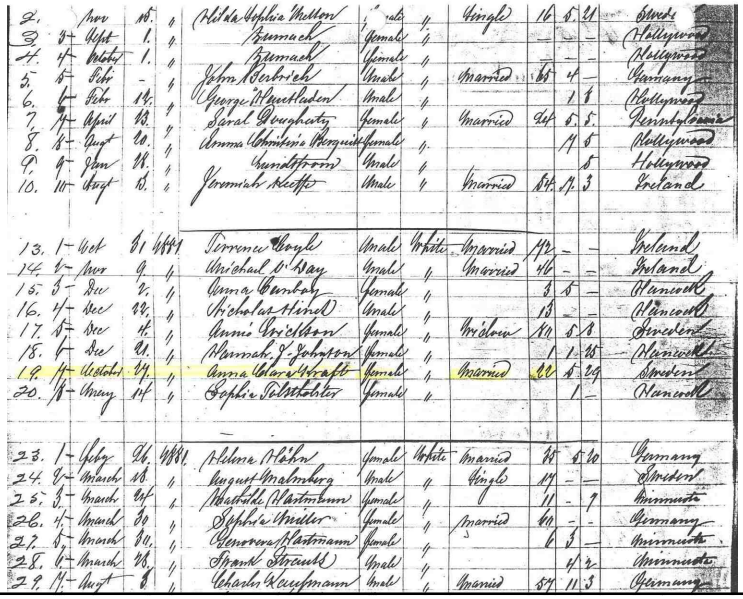


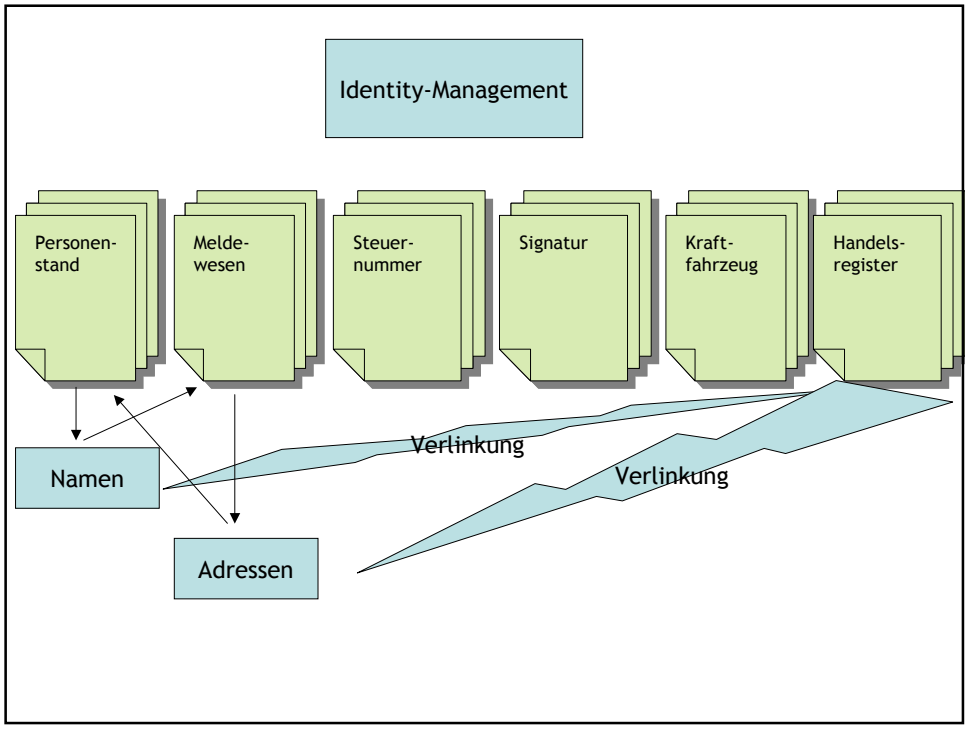
elektronischer Rechtsverkehr



Freischaltung des Zugriffs

Reformierung der zentralen Register





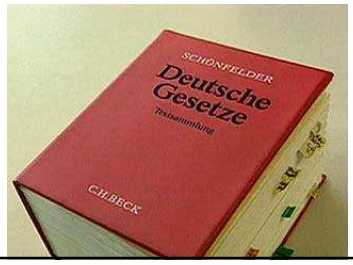
Rechtsgrundlagen

- PersonenstandsreformgesetzE
- BundesmeldegesetzE
- § 139a AO Identifikationsmerkmal (Bundeszentralamt für Steuern (BZSt))
- PersonalausweisgesetzE
- BVerfG: „Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung“

11

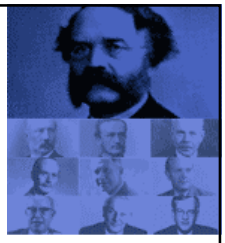


die Möglichkeiten der Informatik als eine Herausforderung für das Recht



12

Private Dienstleister für zentrale Register


Werner von Siemens

- Verträge für Hard- und Software
  - Hardwarebeschaffung und Wartung
  - Softwareerstellung und Pflege
- Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben
- durch Privatisierung
  - Formen
  - Grenzen
- durch öffentlich-private Partnerschaften

13

hoheitliche Aufgaben

- Aufgaben, deren Erfüllung dem Staat kraft öffentlichen Rechts obliegen,
- werden durch **unmittelbare** (Bundes- und Landesbehörden) und
- **mittelbare Staatsverwaltung** z.B. Kommunen, berufsständische und sonstige Körperschaften sowie Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, ferner auch beliehene Private, erfüllt.

14

Privatisierung

- Entstaatlichung,
- Wechsel vom öffentlichen Sonderrecht zum Privatrecht,
- Übergang von staatlicher Hoheitsgewalt, Kontrolle bzw. Fürsorgepflicht auf privatwirtschaftliche Tätigkeit,
- weniger Gemeinwohl, keine Verlustminimierung, sondern Gewinnerzielungsabsicht (shareholder value)
- Beschränkung des Staats auf Kernaufgaben

15

Formen der Privatisierung

(Überblick)

- formelle (Organisations)-Privatisierung (Behörde wird zur GmbH)
- materielle (Aufgaben)-Privatisierung (Verkauf an private Firma)
- funktionale Privatisierung (Übertragung einer staatlichen Aufgabe an Privaten)
- Teilprivatisierung (Beispiel KfZ-Zulassung)
- Öffentlich-private Partnerschaften

16

Konzentration auf die Kernaufgaben im hoheitlichen Bereich
Beispiel: Kraftfahrzeugzulassung

Warum Zulassung eines Kraftfahrzeugs?
Warum Zulassung als staatliche Aufgabe?
Warum Plaketten (TÜV, ASU usw.) auf Nummernschild?
Warum immer neues Nummernschild bei Landkreis/Stadt-Wechsel?

Übertragung der Kfz-Zulassung auf Kfz-Versicherungen





Grenzen der Privatisierung

- Grundgesetz
  (Katalog der Staatsaufgaben ?)
- Sozialstaatsprinzip
- Eingriffsverwaltung
- Gewaltenmonopol
- Funktionsvorbehalt
  Art. 33 Abs. 4 GG: hoheitliche Aufgabenerledigung durch Beamte

18

öffentlich-private Partnerschaften

(Überblick)

- Betreibermodell
- Betriebsführungsmodell
- Betriebsüberlassungsmodell
- BOT
- gemischt-wirtschaftliches Unternehmen
- ÖPP-Beschleunigungsgesetz vom 30.6.2006

19

Betreibermodell

- Unternehmer errichtet und betreibt zentrales Register,
- trägt das wirtschaftliche Risiko, Finanzierung erfolgt über Gebühren der Nutzer, Betreiber erbringt seine Leistungen im Namen und auf Rechnung der Behörde,
- Ausgestaltung des Betreibermodells erfolgt durch Betreibervertrag,
- Behörde muss sich Kontroll- und Zugriffsrechte sichern, um den gebotenen angemessenen Einfluss auf die Aufgabenerfüllung zu wahren.

20

Betriebsführungsmodell

- Behörde bleibt selbst Eigentümerin und Betreiberin des zentralen Registers,
- privater Unternehmer betreibt auf vertraglicher Basis gegen Entgelt das zentrale Register der Behörde in dessen Namen,
- Auftrag umfasst Betrieb, Wartung und Instandhaltung sowie technische und kaufmännische Verwaltung des zentralen Registerverfahrens

21

Betriebsüberlassungsmodell

- Gegenüber dem Betriebsführungsmodell unterscheidet es sich durch einen weiteren Rückzug der Behörde aus dem laufenden Betrieb der Anlage
- Unternehmer verfügt hier über einen weitergehenden Gestaltungsraum, ist ermächtigt zu außenwirksamem Handeln im eigenen Namen

22

BOT (build, operate, transfer)

- „schlüsselfertige“ Erstellung des zentralen Registers einschließlich
  - Finanzierung der Vorlaufkosten und
  - umfassendem Projektmanagement sowie
  - Betriebsübernahme für die Anlaufphase
- Refinanzierung aus den Gebühreneinnahmen

23

gemischt-wirtschaftliches Unternehmen (PPP)

- sowohl öffentliche als auch private Anteilseigner bei zentralen Register
- nur solche gemischtwirtschaftlichen Unternehmen als PPP zu verstehen, bei denen es durch die Beteiligung Privater nicht nur um ein Finanzierungsgeschäft geht, sondern die Partner ihre unterschiedlichen Kompetenzen in das Unternehmen einbringen.

24

Vergabe an IT-Dienstleister

- In-House-Vergabe
- Marktübersicht
- Leistungsverzeichnis
- Vergabeverfahren
- vertragliche Rechte und Pflichten
- Aspekte aus staatlicher Sicht

25

Vertragsrecht



- Übergang von Hard- und Software
- Softwareerstellung
- Betrieb
- Service Level Agreements
- Mitwirkungspflichten
- Gewährleistung, Leistungsstörung
- Haftung, Schadenersatz
- Exit-Unterstützung

26

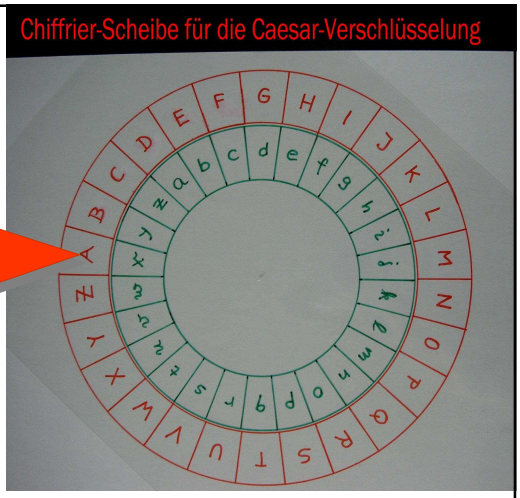
Schutz der Daten



- Personenbezogene Daten,
- geschützte Verarbeitungsphasen
- Haftung bei unzulässiger oder unrichtiger Datenverarbeitung
- Protokollierung von Nutzungsdaten zur Missbrauchsbekämpfung
- Outsourcing
- Data Mining und Data Warehouse
- verfahrensüberschreitender Datenaustausch
- Datennutzung in der Insolvenz

27





Übersendung im verschlossenen Brief wird durch die elektronische **Verschlüsselung** der **Übertragungswege** oder/und der **Nachricht** ersetzt

28

Enigma



Ziele der Verschlüsselung

- **Integrität** und **Vertraulichkeit** von Nachrichten
- **Identität** und **Authentisierung** des Absenders

29



Verfügbarkeit der Daten

- hochsicher, geschützt gegen Angriffe von
  - innen und
  - außen
- hochverfügbar
  - rund um die Uhr
  - auch nach Katastrophenfall
- Nachhaltigkeit
- Interoperabilität

30



421 C 3589/03

Verkündet laut Protokoll vom 19.04.2004

Kranz, Justizangestellte
Urkundsbeamtin/-beamter der Geschäftsstelle

AMTSGERICHT KASSEL

IM NAMEN DES VOLKES

VERSÄUMNISURTEIL

In dem Rechtsstreit

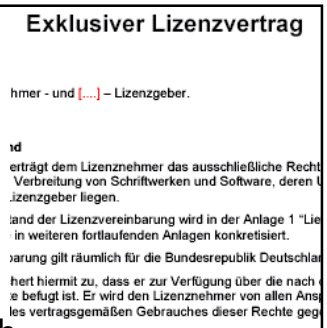


Archivierung

Archivfestigkeit

- welches Dateiformat
- welches Speichermedium
- welcher Such- oder Finde-Alogorithmus
- Dokumenten- oder Urkundenfestigkeit

Rechteübertragung durch Lizenzvertrag



Exklusiver Lizenzvertrag

hmer - und [....] – Lizenzgeber.

ıd

erträgt dem Lizenznehmer das ausschließliche Recht
Verbreitung von Schriftwerken und Software, deren U
izenzgeber liegen.

land der Lizenzvereinbarung wird in der Anlage 1 "Lie
in weiteren fortlaufenden Anlagen konkretisiert.

arung gilt räumlich für die Bundesrepublik Deutschlan

hert hiermit zu, dass er zur Verfügung über die nach
e befugt ist. Er wird den Lizenznehmer von allen Ans
les vertragsgemäßen Gebrauches dieser Rechte geg

- ausschließlich, örtlich sachlich, persönlich, Umsatz, Stück, pauschal,

aber:

- Lizenzen in der Insolvenz
- Schutz von und gegen Kopierschutzmechanismen
- Folgen bei Rechtsverletzung
- strafrechtliche Sanktionen
- zivilrechtliche Ansprüche

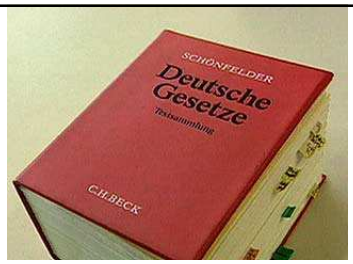
32

Haftung des Betreibers des zentralen Registers

Haftung als

- Content-Provider
- Access-Provider
- Host-Provider
- Haftung für Links www.xyz.de

33



das Recht,
eine Herausforderung für die Informatik !



34

UNIVERSITÄT PASSAU

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

manfred.mayer@stk.bayern.de

ReH . Mo
Forschungsstelle für Rechtsfragen der Hochschul- und Verwaltungsmodernisierung