

Formale Erfordernisse für eine Internetbekanntmachung Auszug aus den Hinweisen des Städtetags Baden-Württemberg

Hinweis:

Die im Text genannten Vorschriften der Gemeindeordnung entsprechen vollumfänglich den Vorgaben in der Landkreisordnung/Durchführungsverordnung zur Landkreisordnung

1. Allgemeine Voraussetzungen

Die Erfordernisse an eine rechtswirksame amtliche Internetbekanntmachung ergeben sich aus § 1 Abs. 2 Sätze 4 bis 8 DVO GemO. Internetbekanntmachungen müssen demnach

- den Bereitstellungszeitpunkt der jeweiligen Bekanntmachung angeben,
- so erreichbar sein, dass der Internetnutzer auf der Startseite (der Internetseite der Kommune) den Bereich des Ortsrechts erkennt,
- für Internetnutzer ohne Nutzungsgebühren und ohne kostenpflichtige Lizenzen lesbar sein,
- während der Geltungsdauer mit einer angemessenen Verfügbarkeit im Internet bereit gehalten werden,
- gegen Löschung und Verfälschung technisch und organisatorisch gesichert werden. Hierzu ist insbesondere die qualifizierte elektronische Signatur zu verwenden.

Des Weiteren muss die Internetseite ausschließlich unter der Verantwortung der Kommune stehen, wobei sie sich zur Einrichtung, Pflege und dem Betrieb jedoch eines Dritten bedienen kann.

Dem Erfordernis der Erreichbarkeit von der Startseite kann durch einen Link „Amtliche Bekanntmachungen“ Rechnung getragen werden. Es empfiehlt sich, diesen Link in der Nähe anderer Pflichtlinks, beispielsweise dem Link auf das Impressum, anzubringen.

Es ist weder erforderlich, den Link besonders hervorzuheben noch ihn oberhalb der unteren Bildschirmkante anzubringen. Der Link wird auf eine eigene Internetseite führen, auf der die Internetbekanntmachungen als Reihe von Links in chronologischer (neueste zuerst) oder fachlicher Ordnung aufgelistet sind. Die Links führen auf die jeweilige Bekanntmachung selbst. Als Linktext wird empfohlen, den Titel der Bekanntmachung und das Bekanntmachungsdatum zu verwenden.

Damit die Internetbekanntmachung über verschiedene Möglichkeiten (Suchmaschinen, Weiterleitung, usw.) kontextfrei aufgerufen werden kann, ist sie inhaltlich hinreichend bestimmt auszugestalten. Das bedeutet, dass Wesen und Inhalt der **Internetbekanntmachung ohne direkten Bezugsrahmen zu verstehen** sein muss. Insbesondere ist somit stets der Name der Stadt, der konkrete Satzungsinhalt (inkl. Widerspruchsfrist, Auslegungsdauer von Plänen und zeichnerischen Darstellungen), der Tag der Veröffentlichung, der Tag des In-Kraft-Tretens und das Beschlussdatum zu nennen.

Der Tag des Einstellens der Internetbekanntmachung stellt gleichzeitig auch den Tag der Bekanntmachung selbst dar. Die weiteren gesetzlichen Vorschriften über die öffentliche Bekanntmachung bleiben unberührt.

2. Technisches Dokumentenformat von Internetbekanntmachungen

Die Durchführungsverordnung schreibt kein bestimmtes Textformat vor, die Kriterien „lizenzfrei“ und „elektronisch signierbar“ schränken die Auswahl aber beträchtlich ein. Wirk-

lich verbreitet und den Anforderungen entsprechend ist hier nur das Format „PDF/A“. PDF/A ist eine Untermenge des PDF-Formats. Es wurde entwickelt zur Archivierung elektronischen Schriftguts mit der Maßgabe, solcherart codiertes Schriftgut auch in hundert oder mehr Jahren problemlos entziffern und dessen Authentizität und Integrität jederzeit nachweisen zu können.

Gegenüber den „normalen“ PDF dürfen PDF/A-Dokumente nicht auf externe Ressourcen zurückgreifen (Schriften beispielsweise müssen eingebettet sein). Interaktive Elemente (z.B. Javascript) oder Verschlüsselungen sind verboten. Das Sperren von Funktionen wie Drucken und Daten herauskopieren sind untersagt. Der Einsatz patentrechtlich geschützter Komponenten, z.B. bestimmte Kompressionsverfahren, ist nicht erlaubt.

Es gibt mehrere Versionen von PDF/A, wobei sich höhere Versionen von Version 1 zwar durch zusätzliche Komponenten unterscheiden, aber PDF/A Version 1 nicht ersetzen oder als veraltet deklarieren. Dies würde dem Archivierungszweck zuwiderlaufen.

Zu empfehlen ist die Version PDF/A-1b. Diese Version schreibt (im Unterschied zu V. 1a) den Erhalt der Dokumentenstruktur vor, also die Markierung von Überschriften, Absätzen usw., sie erlaubt die Navigation über so genannte Lesezeichen und das Einfügen von Alternativtexten (z.B. für Bilder). PDF/A-1b (und höher) erfüllt daher die Voraussetzungen für barrierefreie Dokumente.

PDF/A ist nach ISO standardisiert und vollständig offengelegt. Software, die PDF/A liest oder erzeugt, muss nicht lizenziert werden. Daher wird PDF/A von allen Readern problemlos verstanden. In modernen Browsern (Chrome, Firefox, Internet-Explorer) sind PDF-Reader bereits eingebaut.

PDF/A-Dokumente lassen sich am einfachsten aus einem Textformat konvertieren. Auf dem Markt sind eine Vielzahl von Produkten, die zum großen Teil auch kostenlos erhältlich sind. Der Konvertierer ist in Open-Office und Libre-Office bereits eingebaut. In Word lassen sich einige Produkte nahtlos integrieren. Einen Überblick erhält man am besten durch eine Internetrecherche nach „Word PDF/A“.

3. Qualifizierte elektronische Signatur

Die fortgeschrittene und die qualifizierte elektronische Signatur (qeS) unterscheiden sich technisch nur wenig, dafür umso mehr in den Sicherheitsanforderungen. Voraussetzung sind ein „qualifiziertes“ Zertifikat und eine sichere Signaturerstellungseinheit. Qualifizierte Zertifikate sind immer personengebunden, Behörden erhalten keine Signaturschlüssel. Weitergabe oder Hinterlegung ist unzulässig. Personen werden deshalb die elektronische Signatur in Vertretung der Stadt vornehmen.

Man kann und sollte die Vertretungsberechtigung der Person unlösbar im Zertifikat vermerken (Zertifikatsattribut) und der Stadt alle Rechte des Widerrufs sichern. Deswegen sind entsprechende Dienstanweisungen und Nutzungsvorschriften für den Gebrauch von qeS zu formulieren. Maschinelles Signieren mit der qeS ist mittlerweile möglich, aber außerordentlich aufwändig.

Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass die Signatur unmittelbar persönlich durch den autorisierten Signaturinhaber erfolgt. PDF/A erlaubt nur Dokumentsignaturen, das heißt, das Dokument wird von der ersten bis zur letzten Zeile insgesamt signiert. Die elektronische Unterschrift muss daher zwangsläufig im letzten Schritt erfolgen.

Es gibt zwei Typen von Signaturen in PDF/A-Dokumenten, die unsichtbaren und die sichtbare Signatur. Die unsichtbare Signatur verändert im Gegensatz zur sichtbaren Signatur nicht das Erscheinungsbild des elektronischen Dokuments. Das Signaturobjekt ist hier wie dort im Dokument eingebettet und kann mit entsprechenden Werkzeugen überprüft werden. Im sichtbar signierten Dokument wird dies lediglich zusätzlich textlich an-

gezeigt. Es wird empfohlen, grundsätzlich nur unsichtbar zu signieren. Für die Mehrheit der Leser wird die sichtbare Signatur nur Leseballast oder gar verwirrend sein.

Grundsätzlich kann ein elektronisches Dokument beliebig viele Signaturen enthalten. Jede Folgesignatur bestätigt vorangegangene Signaturen (sogenannte Übersignatur). Es wird geraten, die qeS nur als Schlussignatur einer ansonsten analogen Dokumenterstellung einzusetzen.

Allerdings verlangen die Regelungen der §§ 6 Abs. 1 Satz 2 SigG; 17 SigVO: Daten mit einer qualifizierten elektronischen Signatur sind nach § 6 Abs. 1 Satz 2 SigG neu zu signieren, wenn diese für längere Zeit in signierter Form benötigt werden, als die für ihre Erzeugung und Prüfung eingesetzten Algorithmen und zugehörigen Parameter als geeignet beurteilt sind. Die Übersignatur ist hier allein zur Erhaltung des Beweiswerts, nicht wegen Befristung der Gültigkeit einer Unterschrift erforderlich. Eine Bekanntmachung ist aber nicht das Original eines Beschlusses oder einer Satzungsänderung etc, sondern allenfalls eine Ausfertigung. Die qeS der Bekanntmachung entspricht mithin einem Ausfertigungsvermerk des Urkundsbeamten. Die Vorschriften zur Übersignatur sind daher nach Auffassung des Städtetags bei Internetbekanntmachungen nicht anzuwenden. Ebenfalls nicht erforderlich ist das Anbringen von elektronischen Zeitstempeln. Auf die Notwendigkeit, den Bereitstellungstag im Dokument textlich anzugeben, wird hingewiesen.

Für eine qualifizierte elektronische Signatur wird eine Signaturkarte, ein Kartenleser und Software benötigt. Dies alles kann man von Trust-Centern erwerben. Ausgegeben werden Karte und Komponenten bei den Registrierungsstellen. Da dort persönliches Erscheinen erforderlich ist, sollten nur Trust-Center beauftragt werden, die Registrierungsstellen vor Ort haben. Der neue Personalausweis kann Signaturträger sein. Der Städtetag empfiehlt dies nicht. Denn Personalausweise sind in erster Linie zur Abwicklung persönlicher Rechtsgeschäfte geeignet, eine Signatur, die die Vertretungsberechtigung für die Stadtverwaltung nicht unterdrückbar dokumentiert, ist dafür ungeeignet. Zudem ist der Widerruf der Vertretungsberechtigung nicht durch Einzug des Personalausweises zu realisieren.

Das Verfahren der Signierung eines Dokuments unterscheidet sich je nach Signatursoftware und kann hier nicht beschrieben werden.