



Universitätsverlag Potsdam

## Artikel erschienen in:

*Hartmut Bauer, Marek Szewzyk, Bożena Popowska, Wolfgang Abromeit (Hrsg.)*

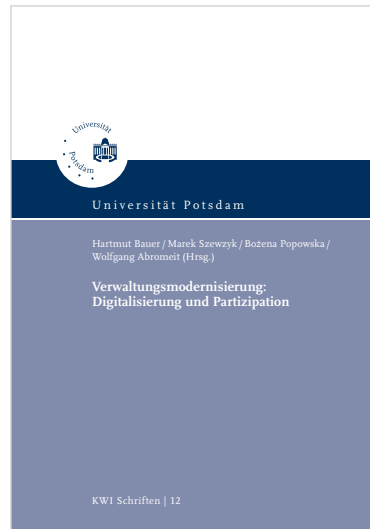
### **Verwaltungsmodernisierung: Digitalisierung und Partizipation**

#### **KWI Schriften ; 12**

2020 – 152 S.

ISBN 978-3-86956-486-9

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-45910>



#### Empfohlene Zitation:

Ewa Szewczyk: Elektronische Kommunikation im polnischen Verwaltungsverfahren, In: Hartmut Bauer, Marek Szewzyk, Bożena Popowska, Wolfgang Abromeit (Hrsg.): Verwaltungsmodernisierung: Digitalisierung und Partizipation (KWI Schriften; 12), Potsdam, Universitätsverlag Potsdam, 2020, S. 29–35.

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-48524>

Soweit nicht anders gekennzeichnet ist dieses Werk unter einem Creative Commons Lizenzvertrag lizenziert: Namensnennung 4.0. Dies gilt nicht für zitierte Inhalte anderer Autoren: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

# Elektronische Kommunikation im polnischen Verwaltungsverfahren

*Ewa Szewczyk*

Die Einführung neuer Technologien in den Tätigkeiten der öffentlichen Verwaltung Polens hat bereits in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts angefangen. Sie wird allgemein auch als E-Verwaltung bezeichnet. Ein Teil dieser Entwicklung ist die Digitalisierung des Verwaltungsverfahrens. Im Grunde soll sie zur Optimierung und Beschleunigung des Verwaltungsverfahrens sowie zur Kostensenkung führen. Für die Verwaltung selbst bedeutet die Informatisierung der Verwaltung vorrangig personelle und finanzielle Einsparungen. Für den Bürger dagegen soll die Informatisierung einen breiteren Zugang zu einem Verwaltungsorgan (24 Stunden, 7 Tage in der Woche) bei geringerem Kostenaufwand bedeuten.<sup>1</sup>

Eine erste Regelung bezüglich der elektronischen Kommunikationsmittel wurde 1998 in das polnische Verwaltungsgesetzbuch<sup>2</sup> eingeführt. Mit ihr wurde Art. 63 § 1 um eine Lösung, die ermöglichte auch auf elektronischem Wege Anträge an die Verwaltungsbehörden zu stellen, ergänzt.<sup>3</sup> In den darauffolgenden Jahren ist die Informatisierung des Verwaltungsverfahrens weiter fortgeschritten und hat inzwischen das Niveau einer recht umfassenden elektronischen Kommunikation zwischen privaten Parteien und der Behörde sowie zwischen den öffentlichen Verwaltungsorganen erreicht.

Ohne Zweifel gehört die Zustellung von Schreiben zwischen öffentlichen Verwaltungsorganen mithilfe von elektronischer Kommunikation zu den ersten Errungenschaften der Digitalisierung der Verwaltung, durch die die Kosten, die durch die traditionelle Zustellung verursacht wurden, erheblich reduziert werden konnten. Darüber hinaus hat diese

---

1 *Grzegorz Sibiga*, *Komunikacja elektroniczna w Kodeksie postępowania administracyjnego*. Kommentar, 1. Aufl., Warschau 2011, S. 14 f.

2 Das Gesetz vom 14.06.1960, konsolidierte Fassung, GBl. von 2018, Pos. 2096 m. Ä., weiter als Kpa oder Gesetzbuch.

3 Das Gesetz vom 29.12.1988 über Änderung einiger Gesetze wegen der Einführung der Reform der Staatsform (GBl. Nr. 162, Pos. 1126), in Kraft getreten am 01.01.1999.

Art und Weise der Kommunikation den Informationsumlauf und die Kommunikation zwischen den Behörden beschleunigt.

I. Grundsatz der Erledigung der Sachen in schriftlicher Form oder in Form eines elektronischen Dokuments

Gemäß Art. 14 des Kpa, der eine der allgemeinen Vorschriften des polnischen Verwaltungsverfahrens regelt, „sollten die Sachverhalte schriftlich oder in Form eines elektronischen Dokuments im Sinne des Gesetzes vom 17. Februar 2005 über die Informatisierung von Rechtsträgern, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, durch elektronische Kommunikationsmittel übermittelt werden“. Die oben genannte Vorschrift lässt ein elektronisches Dokument als Mittel für die Dokumentation einer Tätigkeit in einem Verfahren zu und stellt es mit einem Dokument in Papierform gleich. Die beiden Formen unterscheiden sich nur durch die Art und Weise ihrer Aufzeichnung, indem eine in analoger Form (auf Papier) und die andere in digitaler (elektronischer) Form vorliegt. Ein elektronisches Dokument wird in Art. 3 Pkt. 2 des Gesetzes vom 17.02.2005 über Informatisierung von Rechtsträgern, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, definiert.<sup>4</sup> Gemäß dieser Vorschrift ist unter dem Begriff elektronisches Dokument „eine Datensammlung zu verstehen, die eine selbstständige Aussage enthält, nach einer bestimmten inhaltlichen Struktur geordnet und auf einem digitalen Datenträger gespeichert ist“. Ein digitaler Datenträger dagegen ist nach Art. 3 Pkt. 1 des Gesetzes über Informatisierung „ein Material oder Gerät, das der Aufzeichnung, Speicherung, sowie dem Abrufen von digitalen Daten dient“. Die Vorschriften des Verwaltungsgesetzbuches, die vorsehen, dass ein öffentliches Verwaltungsorgan bestimmte Verfahrenshandlungen in Form eines elektronischen Dokuments durchführen kann, setzen voraus, dass dieses mit einer qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen ist, die einer eigenhändigen Unterschrift gleichgestellt ist.

Ein Dokument in einem Verwaltungsverfahren kann gleichzeitig in zwei rechtlich gleichgestellten Formen erstellt werden: in Papierform sowie in elektronischer Form. Der Inhalt der beiden Formen des Dokuments muss dabei identisch sein.<sup>5</sup>

---

4 Einheitliche Fassung GBl. von 2019, Pos. 700 mit Änderungen.

5 Das Urteil des HVWG vom 6.08.2008, I FSK 2174/17, LEX Nr. 2522147.

## II. Einleitung des Verfahrens auf elektronischen Weg

Gemäß Art. 63 § 1 Kpa ist es möglich, ein Verfahren mittels elektronischer Kommunikation über die elektronische Eingangsstelle der Verwaltungsbehörde einzuleiten. Der Antrag, muss lediglich einer Willenserklärung an die verfahrensführende Behörde enthalten, dass das Verfahren in der elektronischen Form durchgeführt werden soll.<sup>6</sup> Gemäß Art. 63 § 3a muss ein in elektronischer Form eingereichter Antrag entweder mit einer qualifizierten elektronischen Signatur oder einer anderen vertrauenswürdig autorisierten durch ein ePUAP-Profil bestätigten Signatur versehen sein oder so authentifiziert werden, dass die Möglichkeit der Bestätigung der Herkunft und der Integrität der verifizierten Daten in elektronischer Form gewährleistet ist. Darüber hinaus sollte ein in elektronischer Form eingereichter Antrag die E-Mail-Adresse des Antragsstellers enthalten. Dem Art. 63 § 3b Kpa ist zu entnehmen, dass die explizite Mitteilung einer E-Mail-Adresse jedoch keine zwingende Voraussetzung ist. In einer solchen Situation geht die öffentliche Verwaltungsbehörde davon aus, dass die elektronische Adresse von der aus der Antrag gestellt wurde, korrekt ist.<sup>7</sup> Sehen gesonderte Rechtsvorschriften vor, dass die Anträge nach einem bestimmten Format einzureichen sind, so muss der Antrag in Form eines elektronischen Dokuments die Angaben in einem festgelegten Format enthalten.

Das Einreichen eines Antrags in elektronischer Form führt zu einer offiziellen Empfangsbestätigung durch die Verwaltung. Diese enthält eine Information darüber, dass die diesbezüglichen Schriftstücke immer mittels elektronischer Kommunikation zugestellt werden sowie eine Belehrung darüber, dass man dazu berechtigt ist, auf die Zustellung im Wege elektronischer Kommunikation zu verzichten (Art. 63 § 5 Kpa).

Art. 61 § 3a besagt, dass als Datum der Einleitung des Verwaltungsverfahrens, das auf Antrag einer Partei auf elektronischem Weg eingeleitet wird, der Tag des Antrags im EDV-System der Behörde gilt.

---

6 *Mariusz Kamiński*, Pisma urzędowe. Podania, in: Tadeusz Woś, Hanna Knysiak – Sudyka, Anna Gołęba, Tadeusz Kielkowski, Postępowanie administracyjne, (Hrsg.), 2017, S. 241.

7 *Joanna Wegner*, in: Wojciech Chróścielewski, Zbigniew Kmiecik, Agnieszka Krawczyk, (Hrsg.) *Zbigniew Kmiecik, Wojciech Chróścielewski*, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, erste Auflage, Warschau 2019, S. 406.

### III. Zustellungen auf elektronischem Weg

Infolge einer Novellierung des Kpa von 2017 hat der Gesetzgeber mit Art. 39<sup>2</sup> des Verwaltungsgesetzbuches eine Regel eingeführt, nach der die Zustellungen der Schriftstücke zwischen den öffentlichen Verwaltungsorganen auf dem elektronischen Weg erfolgen, ohne dass es einer Einwilligung bedarf. Nach Art. 39<sup>1</sup> § 1 des Verwaltungsgesetzbuches erfolgt die Zustellung der Schriftstücke an Parteien und andere Verfahrensbeteiligte (z. B. die gesetzlichen Vertreter) auf elektronischem Weg in folgenden Fällen:

- wenn eine Partei oder ein anderer Verfahrensbeteiligter einen Antrag in elektronischer Form über die elektronische Eingangsstelle der Behörde stellt,
- wenn bei der Behörde auf andere Art und Weise die elektronische Zustellung beantragt wird,
- wenn ein öffentliches Verwaltungsorgan einen Verfahrensbeteiligten wirksam zu elektronischer Kommunikation auffordert und er darin einwilligt.

Eine Partei ist berechtigt, auf die Zustellung von Schriftstücken auf elektronischem Weg zu verzichten oder zu erklären, dass sie weiterhin im Verlauf des Verfahrens die Zustellung der Schriftstücke auf diesem Weg verweigert (Art. 39<sup>1</sup> § 1d Kpa). Infolge dessen werden die Schriftstücke von der Verwaltungsbehörde in einer „herkömmlichen“ Form, die in Art. 39 des Verwaltungsgesetzbuches bestimmt wird, zugestellt.

Mit der Zustellung der Schriftstücke in dem Verwaltungsverfahren ist eine sehr wichtige Handlung verbunden, namentlich die der Empfangsbestätigung, die für die Wirksamkeit der Zustellung entscheidend ist. Um ein Schriftstück in Form eines elektronischen Dokuments zuzustellen hat, gemäß Art. 46 § 4 Kpa, die Verwaltungsbehörde an die E-Mail-Adresse des Empfängers eine Benachrichtigung zu senden, die eine Information drüber enthält, dass der Empfänger das Schriftstück in elektronischer Form empfangen kann. In der Benachrichtigung ist darüber hinaus die E-Mail-Adresse zu nennen, unter der das Schriftstück abzurufen und an die die Empfangsbestätigung zu senden ist. Gleichzeitig wird der Empfänger des Schriftstücks von dem Organ insbesondere über die Art und Weise der Identifizierung unter der angegebenen E-Mail-Adresse in dem EDV-System der Verwaltungsbehörde belehrt sowie auf die Verpflichtung hingewiesen, dass die amtliche Empfangsbestätigung auf eine bestimmte Art und Weise zu unterzeichnen. Wird

ein Schriftstück innerhalb von 7 Tagen nicht entgegengenommen, so wird die Verwaltungsbehörde verpflichtet, eine erneute Benachrichtigung über die Möglichkeit der Entgegennahme dieses Schriftstücks innerhalb der nächsten 7 Tage zu versenden (Art. 46 § 5 Kpa).

Hat sich die Partei (ihr Bevollmächtigter oder Vertreter) für eine elektronische Zustellung der Schriftstücke entschieden, ist sie verpflichtet, die Behörde über jede Änderung ihrer E-Mail-Adresse zu unterrichten (Art. 41 § 1 Kpa). Wird diese Pflicht versäumt, ist die Zustellung eines Briefes an seine bisherige Adresse weiterhin wirksam (Art. 41 § 2 Kpa).

## 1. Vorladungen und Benachrichtigungen

Eine Verwaltungsbehörde kann mit anderen Parteien kommunizieren, indem sie diese vorlädt. Diese Vorladung ist ebenfalls in elektronischer Form möglich (Art. 50 § 1 Kpa). In der Vorladung ist dazu anzugeben, ob der Geladene persönlich zu erscheinen hat oder ob er berechtigt ist, die Durchführung der Handlung durch einen Bevollmächtigten vorzunehmen oder seine Aussage in Form eines elektronischen Dokuments abgeben kann (Art. 54 § 1 Pkt. 4 Kpa).

## 2. Elektronische Aktenführung

Die Aktenführung kann elektronisch erfolgen. Auch ihr wesentliches Element in Form von Metadaten kann in elektronischer Form vorliegen (Art. 66a § 1 Kpa). Dies betrifft auch die während des Verfahrens erstellten sog. „Dienstvermerke“ (Art. 72 § 2 Kpa). Darüber hinaus dürfen die den Akten beigefügten Vollmachten nach Art. 33 § 2, § 2a und § 3a Kpa eine elektronische Form haben. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist, dass sie mit qualifizierter elektronischer Signatur, einer anderen vertrauenswürdigen ePUAP-autorisierten Signatur, oder einer eigenhändigen Unterschrift versehen werden müssen.

#### IV. Abschlussakte des Verfahrens: Bescheid, Beschluss, Vergleich, Bescheinigung über die stillschweigende Erledigung der Sache

Eine ziemlich weit entwickelte Digitalisierung des Verwaltungsverfahrens hat dazu geführt, dass sämtliche Abschlussakte des Verwaltungsverfahrens eine digitale Form haben können. Sowohl ein Verwaltungsbescheid (Art. 109 § 1 Kpa), ein Beschluss (Art. 124 § 1 Kpa), ein zwischen den Parteien vor einer Verwaltungsbehörde abgeschlossener Vergleich (Art. 117 § 1 Kpa) sowie eine Bescheinigung über die stillschweigende Erledigung der Sache (Art. 122f § 3 Pkt. 7 Kpa) dürfen eine elektronische Form haben. Jedoch muss jedes dieser Dokumente mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden.

#### V. Zusammenfassung

Die durchgeführte Analyse der Lösungen, die im Bereich der elektronischen Kommunikation in das Verwaltungsgesetzbuch eingeführt wurden, hat gezeigt, dass der Digitalisierungsprozess des Verwaltungsverfahrens einen evolutionären Charakter aufweist. In den letzten zwanzig Jahren seit der Einführung der ersten Regelung der elektronischen Kommunikation mit einer Behörde, hat es weitreichende Änderungen im Verwaltungsverfahren gegeben. Dokumente in elektronischer Form und die traditionelle Schriftform sind derzeit gleichwertige Formen der Kommunikation in einem Verwaltungsverfahren und lösen die gleichen Rechtsfolgen aus.<sup>8</sup>

Trotz der Tatsache, dass gegenwärtig die gesamte Kommunikation zwischen einem Verwaltungsorgan und einer Partei auf elektronischem Wege erfolgen kann und auch die Dokumente eine elektronische Form haben können, scheint es naheliegend, dass der Gesetzgeber das letzte Wort diesbezüglich noch nicht gesprochen hat. Noch immer sind einige Mängel in der Regelung der angesprochenen Problematik zu erkennen. Als besonders gravierend ist die Tatsache anzusehen, dass in dem Verwaltungsverfahren bisher (anders als es in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren der Fall ist) kein elektronischer Zugang zu den Sachakten vorgesehen wird. Dies hat zur Folge, dass die einzige Möglichkeit, die Akten einzusehen, darin besteht, sich persönlich in die

8 *Piotr Ruczkowski, Komunikacja elektroniczna w polskim i niemieckim postępowaniu administracyjnym w ujęciu komparatystycznym*, in: *Zastosowanie idei public governance w prawie administracyjnym*, (Hrsg.) Iwona Niżnik – Dobosz, 2014, S. 307.

Behörde zu begeben. Die Möglichkeit, Akten elektronisch abzurufen würde zweifellos dazu beitragen, das Verwaltungsverfahren insgesamt wesentlich einfacher zugänglich zu machen.

Darüber hinaus wäre es erwägenswert, die Ermächtigung, gemäß Art. 268a Kpa, in elektronischer Form zu erteilen, was es der Partei ermöglichen würde, zu überprüfen, ob der Bescheid von einer ordnungsgemäß bevollmächtigten Person unterzeichnet wurde. Des Weiteren könnte erwogen werden, den obligatorischen Charakter der elektronischen Dienstleistungen auf die so genannten „berufsmäßigen Vertreter“ – Rechtsanwälte und Rechtsberater – auszudehnen.

Es scheint, dass aufgrund des fakultativen Charakters der Kommunikation des Bürgers mit der Verwaltung auf elektronischem Wege im polnischen Systems des Verwaltungsverfahrensrechts, keine Gefahr besteht, einen Teil der Gesellschaft wegen des fehlenden Zugangs zu elektronischer Kommunikation von der Teilnahme an dem Verwaltungsverfahren auszuschließen.

Die Digitalisierung des polnischen Verwaltungsverfahrens reduziert sich derzeit auf eine umfassende elektronische Kommunikation zwischen der Behörde und einer Partei sowie zwischen den Verwaltungsorganen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die elektronische Kommunikation zwischen einer Partei und dem Verwaltungsorgan einen rein fakultativen Charakter hat und von der Einwilligung der Parteien abhängt, die allerdings jederzeit widerrufen werden kann. Der gesamte Schriftverkehr zwischen den Verwaltungsorganen hat in obligatorischer Weise in elektronischer Form zu erfolgen. Entscheidet sich jedoch eine Partei für eine elektronische Kommunikation, so werden jegliche Schriftstücke des Verfahrens (Benachrichtigungen, Vorladungen) sowie die Abschlussakte des Verfahrens (Bescheide, Beschlüsse, Vergleiche, Bescheinigungen über die stillschweigende Erledigung der Sache) auf elektronischem Wege erlassen und zugestellt.

Die Autorin Prof. UZ Dr. habil. *Ewa Szewczyk* ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Katedra Administracji (Lehrstuhl für Verwaltungswesen) an der Uniwersytet Zielonogórski, Filia w Sulechowie (Filiale der Universität Zielonogórski in Sulechów) und Rechtsanwältin.