

Elektronische Gesetze in Österreich – Zur authentischen Kundmachung des Bundesrechts im Internet nach dem Kundmachungsreformgesetz 2004

Mag. Monika Schwarz
Universität Salzburg

Dezember 2004

Kurzzusammenfassung:

Seit dem 1. Jänner 2004 werden in Österreich die Rechtsvorschriften des Bundes nicht mehr in Papierform (Bundesgesetzblatt), sondern ausschließlich im Internet (Bundesgesetzblatt neu in elektronischer Form) unter der Adresse www.ris.bka.gv.at authentisch kundgemacht. Die Rechtsgrundlage dafür bildet die B-VG-Novelle BGBl I 2003/100. Diese für den Rechtsanwender erhebliche Änderung wird in diesem Beitrag in ihren wesentlichen Punkten dargestellt, wobei einführend zusätzlich auf das österreichische Projekt „E-Recht“ eingegangen wird. Neben einer Erläuterung der maßgeblichen Vorschriften des Verfassungsrechts sowie des Bundesgesetzblattgesetzes wird auch mit einem praktischen Beispiel illustriert, wie sich das Auffinden der elektronischen BGBl nun gestaltet. Abschließend werden einige mögliche Rechtsprobleme einer elektronischen Kundmachung von Normen angesprochen.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	3
1 Einleitung und Darstellung der Problembereiche.....	4
2 Das österreichische „Projekt E-Recht“	4
2.1 Vorgeschichte und Grundlagen des Projekts E-Recht.....	5
3 Die elektronische Kundmachung von Bundesrecht – Realität ab 2004.....	8
3.1 Die rechtliche Grundlage: Das Kundmachungsreformgesetz 2004.....	8
3.1.1 Die Entstehung des Gesetzes.....	9

3.1.2	Das neue Kundmachungsreformgesetz 2004	10
3.1.2.1	Die Einrichtung des elektronischen BGBl	10
3.1.2.2	Zeitlicher Geltungsbereich von Rechtsvorschriften	11
3.1.2.3	Andere Formen der Bekanntmachung.....	12
3.1.2.4	Abgrenzung zum bisherigen Rechtsinformationssystem des Bundes	13
3.1.2.5	Sicherungsvorschriften und Zugänglichkeit	13
3.1.2.6	Berichtigung von Kundmachungsfehlern	15
3.1.3	Kundmachungen durch die Länder.....	16
3.2	Wie sieht die elektronische Kundmachung in der Praxis aus?	16
4	Rechtsprobleme einer elektronischen Kundmachung von Normen	19
4.1.1	Zur Änderung des B-VG, insbesondere dessen Art 49.....	19
4.1.2	Die Zugänglichkeit der Rechtsnormen	21
4.1.3	Diskriminierungsverbot	23
4.1.4	Gegenüberstellung der traditionellen Kundmachung mit der Internetpublikation	24
4.1.4.1	Der mediale Aspekt.....	24
4.1.4.2	Der örtliche und zeitliche Aspekt	24
4.1.4.3	Der technische und finanzielle Aspekt.....	25
4.1.4.4	Zusammenfassung	26
4.2	„Elektronische Gesetze“? Eine abschließende Begriffsbestimmung.....	27
5	Schlussbemerkungen und Ausblick	27
6	Literatur- und Quellenverzeichnis	29

Abkürzungsverzeichnis

aaO	am angeführten Ort
ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs	Absatz
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGBIG	Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BlgNR	Beilage(n) zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
f/ff	und der, die folgende/ und der, die folgenden
FN	Fußnote
GP	Gesetzgebungsperiode
Hrsg	Herausgeber
HTML	Hypertext Markup Language
idF	in der Fassung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
JAP	„Juristische Ausbildung und Praxisvorbereitung“
JRP	„Journal für Rechtspolitik“
leg cit	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
MOA	Module für Online-Applikationen
ÖJZ	„Österreichische Juristen-Zeitung“
PC	Personal Computer
PDF	Portable Document Format
RIS	Rechtsinformationssystem des Bundes
RTF	Rich Text Format
RV	Regierungsvorlage
Rz	Randzahl
S	Satz, Seite
SozSi	„Soziale Sicherheit“, Zeitschrift für die österreichische Sozialversicherung
SSL	Secure Socket Layer
URL	Uniform Resource Locator
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg	„Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes“
W-LAN	Wireless Local Area Network
XML	Extensible Markup Language
Z	Ziffer, Zahl

1 Einleitung und Darstellung der Problembereiche

Seit einigen Jahren ist die „Elektronifizierung“ von verschiedenen Gebieten des täglichen Lebens auch in Österreich nicht mehr zu übersehen. Einerseits geschieht dies in der alltäglichen Geschäftswelt, wie bei E-Commerce, E-Business, Telebanking oder Versteigerungen im Internet, doch auch im öffentlich-staatlichen Bereich macht der Ausbau der elektronischen Einrichtungen Fortschritte. Man kann hier die Entwicklungen mit dem weiten Begriff des „E-Government“ betiteln. Die öffentliche Hand bietet immer mehr Dienstleistungen über das Internet an. Teilweise sind diese kostenlos und allgemein zugänglich, wie die bekannte Amtshelfer-Plattform www.help.gv.at, es gibt jedoch auch gebührenpflichtige Services wie das elektronische Grundbuch und Firmenbuch.¹ Österreich konnte bei seinen E-Government-Aktivitäten einen großen Fortschritt verzeichnen und hat sich damit im europäischen Vergleich von Rang 11 auf Rang 4 verbessert; so die vierte Ausgabe der Studie zum elektronischen Serviceangebot der Öffentlichen Hand, die das Unternehmen Cap Gemini Ernst & Young im Auftrag der Europäischen Kommission durchführte.²

Diese Veränderungen sind auch am österreichischen Gesetzgebungsverfahren nicht spurlos vorübergegangen. In den letzten Jahren wurde das Gesetzwerdungsverfahren im Rahmen des „Projekts E-Recht“ erfolgreich auf eine elektronische und damit zeitgemäße Grundlage gestellt. Mit der Einführung der authentischen elektronischen Kundmachung von Bundesrecht im Internet ab dem 1. Jänner 2004 wurde ein weiterer wichtiger Schritt gesetzt. Im Folgenden soll nun kurz das „Projekt E-Recht“ dargestellt sowie ausführlich auf die elektronische Kundmachung eingegangen werden.

2 Das österreichische „Projekt E-Recht“

Was hat man sich unter dem Terminus „E-Recht“ vorzustellen? Auf Österreich bezogen bezeichnet er ein vom Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes (BKA) entwickeltes Projekt, welches sich zum Ziel gesetzt hat, die Erzeugung, Versendung und authentische Veröffentlichung von Gesetzen, Verordnungen und Staatsverträgen auf elektronischem Weg

¹ *Bachmann*, e-Legislation?, JRP 2003, 69 (im Folgenden: *Bachmann*, e-Legislation).

² Die Studie ist verfügbar unter http://www.at.capgemini.com/servlet/PB/show/1289862/eEurope4_DE.pdf.

stattfinden zu lassen.³ Die zu Grunde liegende Idee besteht also darin, dass der Entstehungsweg einer Rechtsvorschrift vom Entwurf über die Begutachtung bis zur Kundmachung ein durchgehend elektronischer sein soll. Nach einem Vortrag des Bundeskanzlers an den Ministerrat aus 2001 besteht E-Recht aus mehreren Komponenten, die mehr oder weniger zu unterschiedlichen Zeitpunkten realisiert werden sollen. Umfasst sind nach *Sander* (siehe FN 3) folgende Punkte:

- Die Rechtstexte werden ausschließlich auf elektronischem Weg erstellt, bearbeitet und übermittelt, wodurch sich im gesamten Rechtserzeugungsprozess Kosten- und Zeitersparnisse ergeben sollen;
- die elektronische Kundmachung von Rechtsvorschriften im Internet (geplant für 2003; geschehen nun 2004, dazu unten) wird das Bundesgesetzblatt (BGBl) in seiner früheren gedruckten Form ablösen und als authentisch gelten;
- Layoutvorschriften für die Drucklegung im BGBl sind bereits in der frühen Phase der Aussendung eines Begutachtungsentwurfs zu beachten, wodurch eine spätere gesonderte Bearbeitung für die Drucklegung (jetzt: elektronische Kundmachung) entbehrlich werden soll.

In diesem Kapitel soll nun die Entstehungsgeschichte des Projekts E-Recht im engeren Sinn, also die elektronische Rechtserzeugung, erläutert werden. In Kapitel 3 wird sodann auf die authentische elektronische Kundmachung von Rechtsnormen eingegangen.

2.1 Vorgeschichte und Grundlagen des Projekts E-Recht

Auf der Suche nach Einsparungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten in der Verwaltung wurde aufgrund einer politischen Initiative der damaligen Regierungsparteien im Frühjahr 1999 – also vor bald sechs Jahren – im BKA vereinbart, ein eigenes Projekt für die Reform der elektronischen Abwicklung der Normenerzeugung einzurichten.⁴ Daraufhin fanden im Sommer 1999 Gespräche im Parlament und in den Ministerien statt, um den Ist-Zustand im Gesetzgebungsverfahren bei allen beteiligten Stellen genau zu dokumentieren. Ausgehend von diesen Gesprächen wurde Anfang 2000 vom BKA ein Diskussionspapier erstellt, demzufolge die Rechtstexte der Ministerien ein einheitliches Layout bekommen sollten und vom Entwurf bis zur Publikation im BGBl auf derselben elektronischen Textgrundlage

³ Dazu und zu den folgenden Aspekten *Sander*, eRecht – Das Gesetz im Internet, JRP 2003, 73 (im Folgenden: *Sander*, eRecht).

⁴ Dazu und zu den folgenden Punkten *Bachmann*, e-Legislation 69.

gearbeitet werden sollte. Dieses Papier bildete die Basis für eine aus Vertretern des BKA und der Parlamentsdirektion bestehende Arbeitsgruppe, die das Projekt vorantrieb. Ziel dieses Projektes war und ist es, die erheblichen Kosten für die Drucklegung und Verteilung von Regierungsvorlagen, Initiativanträgen, Ausschussberichten und des BGBl so weit wie möglich einzusparen. *Sander*⁵ weist ebenfalls darauf hin, dass E-Recht eine Vereinfachung und Beschleunigung des Gesetzgebungsverfahrens und damit finanzielle Einsparungen mit sich bringen sollte. Laut *Bachmann*⁶ wurde damals auch geplant, das „Urkundenritual“ langfristig aufzugeben, dh es sollten keine Gesetzestexte bzw BGBl in Papierform mehr existieren (was nun, seit Beginn dieses Jahres, auch erreicht ist; dazu später). Weiters sollten künftig die Ausarbeitung von Novellen und die Erstellung von aktuellen, konsolidierten Textfassungen eines Gesetzes durch den Aufbau einer bleibenden elektronischen Textgrundlage für die gesamte Rechtsordnung mit der Möglichkeit des Versionenvergleichs erleichtert werden. Als Grundlage dafür wurden durch das BKA Layoutrichtlinien erstellt, die bestimmte Formate für die einzelnen Überschriften, Paragraphen und Absätze des Gesetzestextes festlegen.⁷ In der ersten Hälfte des Jahres 2001 befasste sich eine eigene Arbeitsgruppe aus Vertretern des BKA und der Parlamentsdirektion mit der genauen elektronischen Abbildung des Gesetzwerdungsprozesses, um ein Heft mit Vorgaben für einen „Workflow“⁸ auszuarbeiten, was sich als relativ schwierig erwies: Um nachträgliche Programmierarbeit zu vermeiden, mussten alle Möglichkeiten abgebildet werden, weiters ließen sich für Juristen selbstverständliche Vorgänge oft nur schwer in eine technische Sprache übersetzen.

Am 6. Juni 2001 wurde vom Ministerrat beschlossen,⁹ den Erzeugungsweg einer Rechtsvorschrift (dh Gesetze, Verordnungen und Staatsverträge) von der Begutachtung bis zur Kundmachung künftig gänzlich elektronisch ablaufen zu lassen.¹⁰ Als wesentlich wurde dabei erachtet, dass die einheitlichen Layoutrichtlinien eingehalten werden, wobei die Ministerien weiterhin über die Gestaltung des Begutachtungsverfahrens (auf elektronischem oder konventionellem Weg) entscheiden. Der technische Verfahrensablauf sollte

⁵ *Sander*, eRecht 73 f; demnach sind bzw waren Erzeugung und Vertrieb des BGBl kostenneutral, da die Kosten durch die große Abonnentenzahl gedeckt waren, der Bund selbst war jedoch größter Abonnent. Nach dem BKA sollte sich nun ein Einsparungspotential von jährlich ca 400.000 € ergeben, ohne Entstehung von Mehrausgaben.

⁶ *Bachmann*, e-Legislation 69.

⁷ Diese Layoutrichtlinien sind abrufbar unter http://www.bundestkanzler.at/2004/4/15/layout_richtlinien.doc. Weiters gibt es noch Layoutmuster, welche ua die zu verwendenden Formatvorlagen enthalten, unter http://www.bundestkanzler.at/2004/4/15/layout_muster.doc.

⁸ Laut dem speziellen Glossar des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO) auf <http://www.kodok.de/german/glossar/thematisch/Workflow.html> ist ein Workflow a) ein computerunterstützt administrierbarer, organisierbarer und steuerbarer Prozess [DIN 96] und b) ein teilweise oder vollständig automatisierter Geschäftsprozess, in dem Dokumente, Informationen oder Aufgaben zwischen Teilnehmern entsprechend einer Menge von Ausführungsregeln übertragen werden. [WFMC-TC-1011].

⁹ GZ 660.102/006-V/6/2001, abrufbar unter <http://www.austria.gv.at/2004/4/15/beschluss.doc>.

¹⁰ Dazu im Folgenden *Bachmann*, e-Legislation 70.

dahingehend geändert werden, dass Texte ausschließlich elektronisch erstellt, bearbeitet und übermittelt werden. Ministerratsvorträge sollten nur mehr elektronisch eingebracht und dem Parlament übermittelt werden können. Auch das Parlament würde nach Abschluss des parlamentarischen Verfahrens dem BKA die konsolidierte Fassung des Nationalratsbeschlusses elektronisch zur Verfügung stellen. Technisch gesehen sollte zunächst mit Microsoft Word-Dokumenten gearbeitet werden, das Ziel ist aus Sicherheitsgründen die Abspeicherung im System des XML (**Extensible Markup Language**¹¹). Nach *Sander*¹² bedeutet diese geplante Vorgehensweise einen nur unerheblichen Mehraufwand für die Ministerien, da in die existierenden Layoutmasken lediglich der Text des Gesetzesvorschlages einzuarbeiten ist, auch entfällt am Ende der Gesetzesentstehung der Aufwand der Drucklegung und Redaktion. Die Qualitätskontrolle des Layouts erfolgt weiterhin durch die BGBl-Redaktion des BKA und die Verantwortlichkeit für die Richtigkeit des Textes verbleibt bei den einzelnen Ressorts. Auch Gesetzestexte werden heutzutage ohnehin großteils elektronisch erstellt und nun werden sie eben auch noch elektronisch bearbeitet und übermittelt.

Geplant war, die elektronische Kundmachung des BGBl im Internet mit Beginn des Jahres 2003 als authentisch zu erklären, falls es möglich sein sollte, die notwendigen Verfassungs- und Gesetzesänderungen rechtzeitig zu erlassen (dazu kam es dann doch nicht mehr; der Prozess hat sich um ein Jahr verzögert; siehe unter 3.). Weiters war es ein Anliegen, den Bürgerinnen und Bürgern auch bei der elektronischen Kundmachung die Bezugsmöglichkeit von einzelnen Nummern des BGBl in Form eines Ausdrucks vorzubehalten.

2001 wurde in der Parlamentsdirektion ein Projektteam eingesetzt, welches das E-Recht im Nationalrat und im Bundesrat einführen sollte. Dieses Team erstattete seinen Schlussbericht im Juli 2002.¹³ Neben der Einrichtung eines Computerarbeitsplatzes im Ministerratsaal und der Eingliederung der gesamten Bundesregierung in das Projekt E-Recht wurde in Aussicht gestellt, allen Abgeordneten zum Nationalrat tragbare, mit W-LAN¹⁴ vernetzte Computer zur Verfügung zu stellen, um auch die Schnittstelle Bundesregierung-Nationalrat auf

¹¹ Laut dem Glossar auf „Internet 4 Jurists“, <http://www.i4j.at/glossar/glossar.htm> (im Folgenden „Internet-Glossar“), eine Internetprogrammiersprache wie HTML (**H**ypertext **M**arkup **L**anguage), die als Allzweckmittel für die plattformübergreifende Übermittlung und Veröffentlichung von Informationen gilt; nach *Sander*, eRecht 74 u FN 10, ist dabei ein ausreichender Schutz vor Manipulationen durch Drittzugriffe gewährleistet.

¹² *Sander*, eRecht 74.

¹³ *Bachmann*, e-Legislation 70.

¹⁴ Wireless Local Area Network; nach dem Internet-Glossar ein drahtloses lokales Netzwerk, um auf Funkbasis PC's, Notebooks oder Handheld-PC's zum Zweck des Datenaustausches oder Internetsurfens miteinander und auch mit Servern zu vernetzen; die Reichweite beträgt etwa 300 m.

elektronischem Weg passierbar zu machen.¹⁵ Wie man auch aus den Medien erfahren konnte, wurden die Abgeordneten beider Kammern mit Laptops und Software ausgestattet und in den Ausschusslokalen und Sitzungssälen wurden W-LAN-Einrichtungen installiert, um es den Mandataren zu ermöglichen, sich an der Umstellung zu beteiligen.¹⁶

In der Folge wurde das Projekt technisch umgesetzt und Anfang 2002 konnte schlussendlich der Probetrieb aufgenommen werden. Neuerdings lädt zB das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst in manchen Aufforderungen zur Stellungnahme zu Gesetzesentwürfen die Adressaten zur Angabe einer E-Mail-Adresse ein, unter dem Hinweis darauf, dass der Postversand bezüglich der Stellungnahmen in Bälde gänzlich eingestellt werden wird (dh dass die Korrespondenz künftig elektronisch erfolgen soll).

3 Die elektronische Kundmachung von Bundesrecht – Realität ab 2004

3.1 Die rechtliche Grundlage: Das Kundmachungsreformgesetz 2004

Zentraler Inhalt des Kundmachungsreformgesetzes 2004 (KundmachungsreformG 2004)¹⁷ ist die Einführung der digitalen Publikation des BGBl mit 1. Jänner 2004 und damit die Abschaffung der bisherigen Papierform des BGBl. Damit sind, wie sich *Laurer*¹⁸ ausdrückt, „155 Jahre Kundmachung [...] durch ein gedrucktes Medium [...] am 31. 12. 2003 zu Ende gegangen“. Diese Entscheidung stellt ohne Zweifel eine verfassungsrechtliche Zäsur in der langen österreichischen Geschichte von Gesetzblättern dar, die neben einer Neuerlassung des Bundesgesetzes über das Bundesgesetzblatt (BGBLIG) auch Änderungen gewisser Bestimmungen des B-VG, vor allem dessen Art 49 und 49a, erforderlich machte.¹⁹ Als Gründe für diese weitreichende Veränderung werden neben dem technologischen Gesichtspunkt („E-Gesetzgebung“, Publizitätsgewinn) vor allem wirtschaftliche Erwägungen angegeben: Nach den Gesetzesmaterialien²⁰ ergibt sich durch die Umstellung auf die elektronische Kundmachung die bereits erwähnte Kostenersparnis von ca 400.000 € pro Jahr.²¹

¹⁵ *Sander*, eRecht 74.

¹⁶ *Bachmann*, e-Legislation 70.

¹⁷ BGBl I 2003/100.

¹⁸ *Laurer*, Neues vom Bundesgesetzblatt – Oder: ein Blatt, in dem man nicht blättern kann, ÖJZ 2004, 521 (533) (in der Folge: *Laurer*, Bundesgesetzblatt).

¹⁹ *Eberhard*, Die Kundmachungsreform 2004, JAP 2003/2004, 187 (187 f) (im Folgenden: *Eberhard*, Kundmachungsreform).

²⁰ RV 93 BlgNR XXII. GP, 2, 10.

²¹ *Eberhard*, Kundmachungsreform 188.

3.1.1 Die Entstehung des Gesetzes²²

Ursprünglich war bereits ein „Kundmachungsreformgesetz 2003“ geplant, dessen zugehörige Regierungsvorlage²³ dem Parlament am 22. August 2002 übermittelt wurde (der vollständige Titel lautete „Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz und das Rechts-Überleitungsgesetz geändert, ein Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt 2003 erlassen, das Verlautbarungsgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und einige Bundesverfassungsgesetze, Bundesgesetze und in Bundesgesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen aufgehoben werden“). In der Nationalratssitzung am 19. September 2002 erfolgte noch die Zuweisung der Regierungsvorlage an den Verfassungsausschuss, sie wurde jedoch wegen des vorzeitigen Endes der Gesetzgebungsperiode nicht mehr behandelt und verfiel daher mit allen anderen unerledigten Vorlagen gemäß § 46 Abs 4 Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates (das so genannte „Diskontinuitätsprinzip“). Die Regierungsvorlage wurde in der jetzigen XXII. Gesetzgebungsperiode wieder eingebracht²⁴ und führte zum Kundmachungsreformgesetz 2004 (siehe dazu das folgende Kapitel).

Der Ministerialentwurf zum Kundmachungsreformgesetz (2003) wurde einem Begutachtungsverfahren unterzogen, das auf großes Interesse stieß. Verschiedene Einrichtungen brachten insgesamt 30 Stellungnahmen²⁵ ein und einige Anregungen fanden auch Eingang in die Regierungsvorlage. Einige Stellungnahmen zeigten sich ablehnend, weil durch das Vorhaben „ein Großteil der Bevölkerung“²⁶ mangels Zugang zum Internet vom Zugriff auf das geltende Recht ausgeschlossen würde und es sei dafür zu früh, da auch zu wenige Personen mit Internetzugang die nötigen Suchstrategien beherrschten.²⁷ Ein Gegenargument war, dass mehr Bürger einen Internetanschluss besitzen als es welche gibt, die wissen, wie sie an ein papierförmiges BGBl gelangen sollen, was den Zugang zum Recht sogar fördern würde.²⁸ Befürchtet wurde auch, dass Störungen im Telefonsystem den Zugang verhindern könnten und dass es schwierig sein könnte, die authentische Version des Gesetzestextes aufzufinden.²⁹ Dazu erging der Vorschlag, ein authentisches Papierexemplar

²² Dazu *Bachmann*, e-Legislation 71.

²³ RV 1280 BlgNR XXI. GP.

²⁴ RV 93 BlgNR XXII. GP.

²⁵ Zu finden unter <http://www.parlament.gv.at/>, Menüpunkt „Parlamentarisches Geschehen – Begutachtungsverfahren und Stellungnahmen – XXI. GP – Ministerialentwürfe – Nr. 334/ME. Die Stellungnahmen dazu: 1 – 30/SN-334/ME.

²⁶ So die Kammer der Wirtschaftstreuhandler, 9/SN-334/ME.

²⁷ Österreichischer Seniorenrat (Bundesaltenrat Österreichs) 22/SN-334/ME.

²⁸ Österreichischer Rechtsanwaltskammertag 15/SN-334/ME.

²⁹ Amt der Wiener Landesregierung 17/SN-334/ME.

im Staatsarchiv aufzubewahren,³⁰ was nun im aktuellen Gesetz auch geschehen ist, da Sicherungskopien und beglaubigte Ausdrücke jedes elektronischen Dokuments der Österreichischen Nationalbibliothek, dem Staatsarchiv und der Parlamentsbibliothek zu übergeben sind.³¹ Angeregt wurde weiters, gleichzeitig mit den BGBl auch die elektronische Kundmachung der Landesgesetzblätter³² vorzunehmen und der Bund wurde zu Koordinationsgesprächen aufgefordert.³³

3.1.2 Das neue Kundmachungsreformgesetz 2004

Das KundmachungsreformG 2004 (siehe FN 17) heißt nach seinem vollen Titel „Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Rechts-Überleitungsgesetz und das Finanz-Verfassungsgesetz 1948 geändert, ein Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt 2004 erlassen, das Verlautbarungsgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und einige Bundesverfassungsgesetze, Bundesgesetze und in Bundesgesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen aufgehoben werden“. Seinen quantitativen Hauptteil bilden zahlreiche Richtigstellungen im B-VG und in einigen seiner Ausführungsgesetze, wie etwa Rechts-Überleitungsgesetz (R-ÜG), Finanz-Verfassungsgesetz (F-VG) oder Verfassungsgerichtshofgesetz (VfGG). Dabei wird auch noch das B-VG an die neue Rechtschreibung angepasst und viele Bundesverfassungsgesetze und Verfassungsbestimmungen werden aufgehoben. Das KundmachungsreformG 2004 stellt also zunächst eine große formelle Verfassungsreform dar.³⁴

3.1.2.1 Die Einrichtung des elektronischen BGBl

Die bedeutsamste Änderung, die dieses Gesetz mit sich bringt, besteht jedoch in einer Ersetzung der Papierform des BGBl durch eine elektronische Kundmachung.³⁵ Als Artikel 4 des KundmachungsreformG 2004 (siehe FN 17) wird dazu ein neues BGBIG 2004³⁶ erlassen (bei gleichzeitigem Außer-Kraft-Treten des BGBIG 1996 mit 1. Jänner 2004 gemäß § 14 Abs 1). Die Frage, ob ein Bundesgesetz oder ein sonstiger Kundmachungsgegenstand nach § 2 BGBIG 1996 bis 31. Dezember 2003 ordnungsgemäß kundgemacht wurde, bestimmt sich

³⁰ Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 18/SN-334/ME.

³¹ § 8 Abs 3 BGBIG neu, so *Eberhard*, Kundmachungsreform 190.

³² Dazu näher unter 3.1.3.

³³ Amt der Tiroler Landesregierung 12/SN-334/ME.

³⁴ *Eberhard*, Kundmachungsreform 188.

³⁵ Dazu und zu den folgenden Punkten *Eberhard*, Kundmachungsreform 188 f.

³⁶ Das offizielle Buchstabenkürzel des neuen BGBIG enthält keine Jahreszahl. Zur besseren Unterscheidbarkeit zum BGBIG 1996 wird aber in der Folge trotzdem vom „BGBIG 2004“ gesprochen.

jedoch immer noch nach dem BGBIG 1996 nach dessen zum Zeitpunkt der Kundmachung jeweils geltenden Fassung.³⁷

Das BGBl wird nunmehr durch den Bundeskanzler im Rahmen des Rechtsinformationssystems des Bundes (RIS) (wie bisher in drei Teilen,³⁸ unter fortlaufender Nummerierung und in deutscher Sprache) herausgegeben (§§ 1, 2 BGBIG 2004). Nach § 6 BGBIG 2004 ist das Rechtsinformationssystem des Bundes eine vom Bundeskanzler betriebene elektronische Datenbank, die der Kundmachung der im BGBl zu verlautbarenden Rechtsvorschriften dient. Seit 1. Jänner 2004 erfolgt die authentische Verlautbarung und Bekanntmachung von im Bundesgesetzblatt zu verlautbarenden Rechtsvorschriften im Internet unter der Adresse www.ris.bka.gv.at, wo diese Rechtsvorschriften „zur Abfrage bereit zu halten“ sind und jede Nummer des BGBl „auf diese Adresse hinzuweisen“ hat (§ 7 Abs 1 BGBIG 2004). Dementsprechend ist also das neue BGBl als elektronisches Medium einzurichten und im Internet zugänglich zu machen, und zwar ausschließlich unter der soeben erwähnten URL (Web-Adresse), weil aus den §§ 1, 6 Z 1 und 7 Abs 1 BGBIG 2004 folgt, dass nur ein BGBl an diesem virtuellen Ort als das vom Bundeskanzler im Rahmen des RIS herausgegebene BGBl betrachtet werden kann.³⁹ Aus Gründen der Rechtssicherheit scheint eine gegenteilige Sichtweise nicht vertretbar, daher ist eine Veröffentlichung des BGBl unter einer anderen URL nicht als Verlautbarung im BGBl anzusehen. Soweit die Verlautbarung (wie bei Bundesgesetzen nach Art 49 Abs 1 B-VG) von Verfassungs wegen den unerlässlichen Schlussakt des Normsetzungsverfahrens bildet, sind „am falschen Ort publizierte“ Rechtsvorschriften rechtlich unbeachtlich und damit absolut nichtig. Etwas Anderes kann für Verordnungen gelten, da diese nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (VfGH) bei einem Mindestmaß an Publizität trotz gesetzwidriger Kundmachung rechtlich existent werden.

3.1.2.2 Zeitlicher Geltungsbereich von Rechtsvorschriften

Rechtsvorschriften gelten ab dem Zeitpunkt ihrer Kundmachung.⁴⁰ Ihre verbindliche Kraft kann auch früher (Rückwirkung) oder später (Legisvakanz) beginnen. Diesen Zeitraum,

³⁷ *Laurer*, Bundesgesetzblatt 523.

³⁸ Zur Einteilung und zu den Kundmachungsgegenständen des BGBl nach der neuen Rechtslage kurz *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung von Rechtsvorschriften und Zustellung von individuellen Rechtsakten im Internet. Ein erster Überblick über die neue Rechtslage, in: *Plöckinger/Duursma/Mayrhofer* (Hrsg), Internet-Recht (2004) 299 (306 f) (im Folgenden: *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung) sowie ausführlich *Laurer*, Bundesgesetzblatt 523 ff.

³⁹ Dazu und zum Folgenden *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 308.

⁴⁰ Zum Folgenden *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 311 f.

innerhalb dessen eine Rechtsvorschrift maßgeblich sein soll, bezeichnet man als zeitlichen Geltungsbereich. Vor der Novellierung war die Kundmachung mit der Herausgabe und Versendung der jeweiligen Nummer des BGBl abgeschlossen, daran knüpften Geltung und auch In-Kraft-Treten an. Herausgabe und Versendung kommen aber nur bei einem Printmedium in Betracht, weshalb nun nur mehr der Begriff „Kundmachung“ verwendet wird. Der Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens von verbindlichen Verlautbarungen wird nun in § 11 Abs 1 BGBIG 2004 mit dem „Ablauf des Tages der Freigabe zur Abfrage“ festgesetzt (ab da beginnt der zeitliche Geltungsbereich), soweit in der Verlautbarung oder gesetzlich nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist. Die Kundmachung im Internet ist also erfolgt, sobald die betreffende Nummer des BGBl erstmals zur Abfrage bereitsteht. Damit ist das Normsetzungsverfahren abgeschlossen und die verlautbarte Rechtsvorschrift gilt ab diesem Zeitpunkt.

3.1.2.3 Andere Formen der Bekanntmachung

Zusätzlich zu dieser elektronischen Kundmachung sieht § 7 Abs 2 BGBIG 2004 erforderlichenfalls auch eine Bekanntmachung „in anderer geeigneter Weise“ vor (insbesondere im Intranet der Behörden, im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ oder im Amtsblatt des zuständigen Bundesministeriums; vgl den bisherigen § 7 Abs 1 BGBIG 1996).⁴¹

Da es nun keine bleibende, authentische und allgemein zugängliche Version des BGBl auf Papier mehr gibt, genügt es nicht mehr, das BGBl einmal herauszugeben bzw „bereitzustellen“, sondern der Zugriff auf das elektronische BGBl muss fortwährend bestehen.⁴² Diese Verantwortung stellt eine schwere Last dar, denn sollte die Zugänglichkeit der BGBl-Seite allgemein einmal nicht gegeben sein, werden letztlich alle bereits erfolgten früheren elektronischen Kundmachungen rückwirkend unzugänglich. Der Gesetzgeber konnte nicht davon ausgehen, dass jeder Nutzer des elektronischen BGBl von den ihn interessierenden Verlautbarungen stets Ausdrücke anfertigt.⁴³ Demgemäß bildet der § 7 Abs 3 BGBIG 2004 eine Art von „Notstandsregelung“ und sieht die Verlautbarung „in anderer dem Art 49 Abs 3 B-VG entsprechender Weise“ vor, „wenn und solange die Bereitstellung oder Bereithaltung der im Bundesgesetzblatt zu verlautbarenden Rechtsvorschriften zur Abfrage im Internet nicht bloß vorübergehend nicht möglich ist“.⁴⁴ Eine rechtsverbindliche

⁴¹ Siehe dazu *Eberhard*, Kundmachungsreform 188.

⁴² *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 312.

⁴³ *Laurer*, Bundesgesetzblatt 531 und dort in FN 47.

⁴⁴ § 11 Abs 2 BGBIG 2004 enthält die entsprechende Regelung über das In-Kraft-Treten (mit Ablauf des Tages, an dem das BGBl herausgegeben und versendet wird).

Kundmachung nur in Papierform scheint daher ausschließlich in diesem speziellen Fall weiterhin möglich.⁴⁵

3.1.2.4 Abgrenzung zum bisherigen Rechtsinformationssystem des Bundes

Wie bereits erwähnt, schreibt § 1 BGBIG 2004 vor, dass das BGBl im Rahmen des Rechtsinformationssystems des Bundes herausgegeben wird. Damit ist eine wichtige Abgrenzung und Differenzierung angesprochen:⁴⁶ Schon bisher enthielt das RIS nämlich eine kostenlos zugängliche Datenbank mit Informationen über das österreichische Recht. § 7 Abs 2 BGBIG 1996 normierte, dass die für das BGBl erstellten Daten je nach den Möglichkeiten dem RIS zur Verfügung zu stellen waren. Die konsolidierte Fassung der Bundesnormendokumentation im RIS und der Inhalt des BGBl waren unentgeltlich im Internet bereitzustellen. Klargestellt wurde auch, dass im Gegensatz zur gedruckten Kundmachung das RIS sowie der im Internet bereitgestellte Inhalt des BGBl keine authentischen Daten enthielten. Nun dient laut § 6 Z 2 BGBIG 2004 das RIS (neben der Kundmachung) der Information über das Recht der Republik Österreich; darin wird auf § 13 leg cit verwiesen, der Folgendes besagt: Daten, die nur der Information über das Recht der Republik Österreich (Bund, Länder und Gemeinden) dienen, können im Internet ebenfalls unter www.ris.bka.gv.at zur Abfrage bereit gehalten werden; für die Richtigkeit und Vollständigkeit dieser nicht authentischen Daten wird nicht gehaftet. Das Betreiben dieser Datenbank zu den erwähnten weiteren Zwecken stellt (im Unterschied zur Kundmachung von Rechtsnormen nach § 6 Z 1 BGBIG 2004) lediglich eine Serviceleistung des Bundes im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung dar,⁴⁷ der Bundeskanzler ist dazu nicht (mehr) verpflichtet. Nichtsdestotrotz hat der Verfassungsausschuss des Nationalrates anlässlich der Beratung über das Kundmachungsreformgesetz 2004 die Bedeutung des RIS für die Information der Bürger betont und eine weitere Intensivierung des Angebots und eine Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten angeregt.⁴⁸

3.1.2.5 Sicherungsvorschriften und Zugänglichkeit

Im Hinblick auf das Gebot des Art 49 Abs 3 neu B-VG, dass Verlautbarungen im BGBl allgemein zugänglich und in ihrer kundgemachten Form vollständig und auf Dauer

⁴⁵ Eberhard, Kundmachungsreform 188.

⁴⁶ Eberhard, Kundmachungsreform 189 f.

⁴⁷ RV 93 BlgNR XXII. GP, 11.

⁴⁸ Leitl/Mayrhofer/Steiner, Kundmachung 315, vgl auch AB (Ausschussbericht) 243 BlgNR XXII. GP, 4.

ermittelbar sein müssen, sind für die elektronische Kundmachung gewisse Sicherungsvorschriften notwendig. Dies sind einerseits subjektive Sicherungen:⁴⁹ Nach § 9 Abs 1 BGBIG 2004 müssen die Verlautbarungen im BGBl jederzeit ohne Identitätsnachweis und unentgeltlich zugänglich sein⁵⁰ und gemäß § 9 Abs 2 S 1 auch unentgeltlich ausgedruckt werden können. Darüber hinaus hat der Bundeskanzler nach § 9 Abs 2 dafür Sorge zu tragen, dass jedermann gegen angemessenes Entgelt Ausdrücke der Verlautbarungen sowie Ausdrücke oder Kopien von bis zum Ablauf des 31. Dezember 2003 erschienenen BGBl erhalten kann. Die Stellen, wo diese Ausdrücke und Kopien bezogen werden können, sind vom Bundeskanzler im „Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ kundzumachen.⁵¹ Nach *Sander*⁵² handelt es sich dabei um die in den Ministerratsvorträgen angekündigte Möglichkeit, dass es Bürgern, die keinen Zugang zum Internet haben, trotzdem ermöglicht werden soll, Ausdrücke einzelner Nummern des BGBl zu erhalten. Im Gegensatz zu der Erstfassung des Entwurfes vor der Begutachtung, der in seinem § 7 Abs 2 Ausdrücke nur von nicht oder nicht vollständig elektronisch publizierten Normen vorsah, entspricht die jetzige Bestimmung der oben erwähnten Zielsetzung und genügt nun auch den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Neben den soeben erläuterten subjektiven Sicherungen müssen auch objektive Sicherungen getroffen werden:⁵³ Dieser Gesichtspunkt wurde erst im Rahmen der parlamentarischen Beratungen im BGBIG verankert. Der dabei formulierte § 8 BGBIG 2004 betrifft die „Sicherung der Authentizität und Integrität“ der zu verlautbarenden Rechtsvorschriften.⁵⁴ Den Ausgangspunkt dafür bildet der Faktor der Zeit- und Technikabhängigkeit einer elektronischen Kundmachung. Auch unter veränderten technischen Bedingungen, wie zB neue Dateiformate, sollen Verlautbarungen dauerhaft abrufbar sein und deshalb müssen nach § 8 Abs 1 S 1 BGBIG 2004 die „Dokumente, die eine zu verlautbarende Rechtsvorschrift enthalten, [...] ein Format haben, das die Aufwärtskompatibilität⁵⁵ gewährleistet“. Weiters müssen diese Dokumente „in einem zuverlässigen Prozess erzeugt worden und mit einer elektronischen Signatur versehen sein“ (§ 8 Abs 1 S 2 leg cit). Dadurch wird überprüfbar, ob ein bestimmtes Dokument mit dem zur Abfrage im Internet bereitgehaltenen Dokument übereinstimmt oder ob nachträgliche

⁴⁹ Dazu *Eberhard*, Kundmachungsreform 190.

⁵⁰ Unzulässig wären etwa zur Einsicht ins BGBl notwendige Passwortabfragen oder die Bekanntgabe von bestimmten persönlichen Identifikationsmerkmalen.

⁵¹ Mit Verordnung des Bundeskanzlers vom 21. 1. 2004 wurde die Wr. Zeitung digitale Publikationen GmbH, 1030 Wien, als derartige Stelle benannt („Amtsblatt zur Wiener Zeitung“ 23./24. 1. 2004, Nr 015).

⁵² *Sander*, eRecht 78, bezieht sich dabei allerdings auf den im Wesentlichen gleichlautenden § 8 Abs 2 des ursprünglich geplanten BGBIG 2003.

⁵³ Siehe zu diesem Aspekt *Eberhard*, Kundmachungsreform 190.

⁵⁴ § 8 Abs 1 Z 2 BGBIG idF der RV wiederholte dagegen nur Art 49 Abs 3 B-VG: Verlautbarungen müssen „in ihrer kundgemachten Form vollständig und auf Dauer ermittelt werden können“.

⁵⁵ Dh verwendete momentan gängige Dateiformate müssen auch noch künftig jederzeit lesbar sein.

Veränderungen vorgenommen wurden.⁵⁶ Hinzuzufügen ist, dass diese Signatur *keine* sichere elektronische Signatur nach dem Signaturgesetz⁵⁷ ist. Nach Auskunft von Herrn Helmut Weichsel vom IKT-Zentrum des BKA wird mit dem Verfahren „MOA“ signiert, dh „Module für Online-Applikationen“; dies sind verschiedene eigens entwickelte Anwendungen und Dienste, um zB eine elektronische Signatur zu ermöglichen. Nach § 8 Abs 2 BGBIG 2004 dürfen die Dokumente nach Erstellung der Signatur nicht mehr geändert und ab der Freigabe zur Abfrage auch nicht mehr gelöscht werden. Daraus ergibt sich die für die Praxis sehr wichtige Konsequenz,⁵⁸ dass nur das elektronisch signierte Dateiformat (XML) authentisch bzw rechtlich verbindlich ist, nicht aber die anderen Dateiformate wie HTML, PDF oder RTF⁵⁹, die nebeneinander bei jedem Dokument angeboten werden. Wie unter 3.1.1 (nach FN 30) bereits erwähnt, sieht § 8 Abs 3 BGBIG 2004 schließlich vor, dass von jedem Dokument mindestens drei Sicherungskopien und vier beglaubigte Ausdrücke zu erstellen sind und dass diese zum Teil an das Österreichische Staatsarchiv und an die Österreichische Nationalbibliothek zur Archivierung sowie an die Parlamentsbibliothek zu übermitteln sind.

3.1.2.6 Berichtigung von Kundmachungsfehlern

Hinzuweisen ist noch auf eine Auswirkung der elektronischen Publikation des BGBl auf die bereits bisher bestehende Ermächtigung, etwaige unterlaufene Fehler im Rahmen des Kundmachungsvorganges zu berichtigen (siehe § 2a BGBIG 1996).⁶⁰ Infolge des Wegfalls einer gedruckten BGBl-Version ist schon begrifflich dem Terminus „Druckfehler“ die Grundlage entzogen. Das neue BGBIG 2004 bezeichnet daher in seinem § 10 Z 1 Abweichungen einer Verlautbarung vom Original der zu verlautbarenden Rechtsvorschrift als „Kundmachungsfehler“. Diese Fehler können künftig nur mehr im Stadium zwischen der elektronischen Weiterleitung des Gesetzesbeschlusses und dem Erstellen der abrufbaren Datei im Internet unterlaufen. Aufgrund der Judikatur des VfGH ist eine Klarstellung bezüglich der Grenzen der Kundmachungsfehlerberichtigung erforderlich geworden. Diese Rechtsprechung hat schon zum nun nicht mehr passenden Begriff des Druckfehlers festgestellt, dass ein solcher nur dann vorliegt, wenn durch den Fehler der materielle Inhalt

⁵⁶ Im Zuge dessen wurde auch Art 47 Abs 1 B-VG geändert: Der Begriff „Unterschrift“ iZsh mit der Beurkundung durch den Bundespräsidenten wurde gestrichen, um die Voraussetzung für eine elektronische Signatur durch Bundespräsidenten und Bundeskanzler (Art 47 Abs 3 B-VG) zu schaffen. Herr Weichsel vom IKT-Zentrum des BKA berichtete auf die Anfrage, ob bereits elektronisch unterzeichnet werde, dass Präsident und Kanzler derzeit noch auf Papier, also auf einem Ausdruck des BGBl, unterzeichnen.

⁵⁷ BGBl I 1999/190 idF BGBl I 2001/152.

⁵⁸ Eberhard, Kundmachungsreform 190 nach FN 18.

⁵⁹ Laut Internet-Glossar **P**ortable **D**ocument **F**ormat, Seitenbeschreibungssprache von der Firma Adobe für einheitliche Formatanweisungen in Dokumenten, bzw **R**ich **T**ext **F**ormat, weit verbreitetes Format zum Austausch von Texten, wenn der Empfänger ein anderes Programm verwendet als der Übergeber.

⁶⁰ Dazu Eberhard, Kundmachungsreform 191 f.

der verlautbarten Rechtsvorschrift nicht verändert wird.⁶¹ Sollte eine derart weitreichende Veränderung geschehen, liegt nämlich ein „Publikationsmangel“ vor, der im Rahmen einer einfachen Berichtigung nicht sanierungsfähig ist und der eine neue Beschlussfassung des Gesetzgebers erfordert. Aus diesem Grund hob der VfGH schließlich den mit der Novelle BGBl I 2001/47 eingefügten § 2a Abs 2 BGBIG 1996 auf, welcher einen Druckfehler unabhängig von einer Änderung des materiellen Inhalts der Rechtsvorschrift definierte.⁶² Diese Aufhebung schloss in der Folge zwar Druckfehlerberichtigungen nicht aus, beseitigte aber die nach der Ansicht des VfGH zu weit gehende Möglichkeit der Druckfehlerberichtigung durch Aufhebung der diesbezüglichen Definition.⁶³ Dieser Rechtsprechung folgt der neue § 10 letzter Satz BGBIG 2004, da er bestimmt, dass eine Berichtigung von Kundmachungsfehlern unzulässig ist, wenn dadurch der materielle Inhalt der verlautbarten Rechtsvorschrift geändert werden würde.

3.1.3 Kundmachungen durch die Länder

Grundsätzlich besitzen die Länder nach Art 99 Abs 1 B-VG Verfassungsautonomie und sie können daher auch die Kundmachung ihrer Rechtsvorschriften selbst frei regeln. Art 97 Abs 1 B-VG legt allerdings fest, dass Gesetzesbeschlüsse der Landtage durch den Landeshauptmann im Landesgesetzblatt kundzumachen sind. Diese Bestimmung wurde im Rahmen des Kundmachungsreformgesetzes 2004 (unter vernachlässigbaren sprachlichen Berichtigungen) neu erlassen. Damit wird nach *Leitl/Mayrhofer/Steiner*⁶⁴ klargestellt, dass es trotz der beibehaltenen Bezeichnung des Kundmachungsmediums als „Landesgesetzblatt“ den Ländern offen steht, die authentische Publikation ihres Landesrechts im Internet einzuführen. Nötig ist dazu jeweils die Neufassung der landesverfassungsgesetzlichen Vorschriften über die Kundmachung, zumal sie alle dem Wortlaut nach eine Drucklegung des jeweiligen Landesgesetzblattes auf Papier verlangen.⁶⁵

3.2 Wie sieht die elektronische Kundmachung in der Praxis aus?

Auf der Startseite des RIS, sowohl im Internet (<http://www.ris.bka.gv.at/auswahl/>) (von dieser Seite stammen alle zur Veranschaulichung gezeigten Screenshots) als auch im Intranet (<http://ris.aco.net/auswahl/>), befinden sich die authentischen elektronischen

⁶¹ Grundlegend VfSlg 3719/1960.

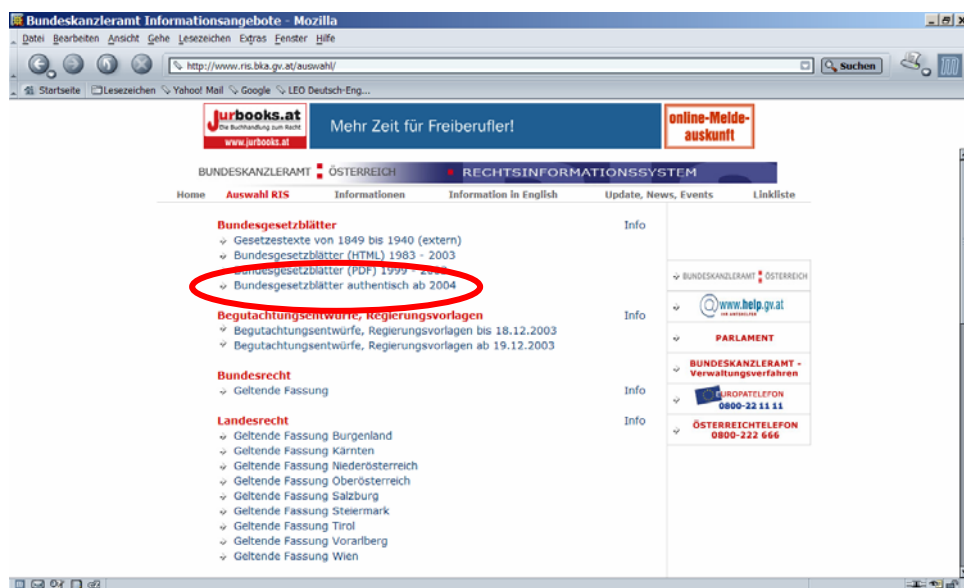
⁶² VfGH 13. 3. 2003, G 368/02.

⁶³ *Laurer*, Bundesgesetzblatt 522.

⁶⁴ *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 305, so auch ausdrücklich RV 93 BlgNR XXII. GP, 6 f.





⁶⁵ Vgl die Nachweise bei *Leitl/Mayrhofer/Steiner* aaO in FN 43.

Kundmachungen unter der Rubrik „Bundesgesetzblätter“ (ganz oben), vierter Unterpunkt „Bundesgesetzblätter authentisch ab 2004“. Wie man sieht, wird auf diesen Seiten keine sichere Internetverbindung (https:// bzw SSL, dh Secure Socket Layer, ein allgemeines Sicherungsprotokoll zur verschlüsselten Datenübertragung zwischen Webbrowsern und Webservern) verwendet. Auf Anfrage beim BKA wird dies von Herrn Helmut Weichsel damit begründet, dass die Leistung des RIS darunter leiden würde, da die Zugriffe auf das authentische BGBl sehr zahlreich sind (zahlreicher als zB auf die Seite www.avsv.at, auf der die authentischen Kundmachungen zum Sozialversicherungsrecht erfolgen und die mit SSL ausgeführt wird). Vorgesehen ist jedoch, SSL nach Installation einer entsprechenden Software später einzusetzen.



Klickt man auf den Link, so erscheint eine Abfragemaske mit verschiedenen Eingabemöglichkeiten, die sich an den anderen Datenbanken innerhalb des RIS orientieren: Suchworte, Titel/Abkürzung (der jeweiligen Norm), BGBl-Nummer, Datum von – bis, Normtyp (wie Gesetz oder Verordnung) und Teil des BGBl (I, II, III).



Möchte man nun zum Beispiel das neue E-Government-Gesetz, das zum Großteil am 1. März 2004 in Kraft getreten ist, als authentisches BGBl erhalten, kann man als Suchwort „E-Government-Gesetz“ eingeben oder, sofern bekannt, auch die BGBl-Nummer im Format „Teil“ „laufende Nummer“/„Jahr“ eingeben (in diesem Fall I 10/2004). Dann erhält man einen Ergebnisbildschirm, auf den man die gewünschte Rechtsvorschrift anklickt. Daraufhin erscheint eine Seite mit allgemeinen Informationen zu dieser Norm, wie Fundstelle, Kundmachungsdatum, Kurztitel oder einbringendes Ministerium. Das wichtigste Element ist jedoch eine kleine Box mit den verschiedenen Textformaten des Hauptdokuments des BGBl und, sofern vorhanden, seiner Anlagen. Ganz links befindet sich das HTML-Dokument (im Internet-Explorer mit einem  gekennzeichnet), daneben gibt es jeweils meist auch noch eine PDF-Datei () und eine RTF-Datei () (insbesondere im Fall von Anlagen sind manchmal nicht alle Formate verfügbar). Ganz rechts sieht man das Symbol eines kleinen Siegels (); dies ist das bedeutendste Dokument, denn diese – rechtlich verbindliche – Fassung des BGBl wurde vom BKA digital signiert. Mit Hilfe dieses Icons wird beim Anklicken die Prüfung der Signatur auf deren Gültigkeit durchgeführt (durch den Österreichischen Signaturprüfdienst des BKA). Im Zuge dieser Prüfung wird eine Informationsseite angezeigt, die folgenden Inhalt hat:

- Unterzeichner (jedes BGBl wird von einem Bediensteten des BKA digital signiert, damit es im RIS kundgemacht werden kann; diese Signatur ist jedoch völlig unabhängig von und nicht zu verwechseln mit der verfassungsgemäßen Beurkundung und Gegenzeichnung der BGBl durch den Bundespräsidenten und Bundeskanzler)
- Aussteller des Zertifikats (Name des Zertifikatsausstellers; es handelt sich dabei um das Unternehmen A-Trust, wobei jedoch nur die niedrigste Sicherheitsstufe, „a-sign-corporate-light-01“, verwendet wird. Dies laut Herrn Weichsel deshalb, weil Vorgaben des Chief Information Office, der Stabsstelle für IKT-Strategie des Bundes, zu beachten waren und weiters, da sich dies aus der Verwendung von MOA [siehe 3.1.2.5] ergibt)
- Informationen zum Zertifikat (zB Seriennummer)
- Angaben zu den durchgeführten Prüfungen (Hinweis, ob die Signaturprüfung erfolgreich war bzw ob die Signatur gültig ist)
- Signierte Daten (hier findet man den Link [„Datei Nr. 1“] bzw die Links zu den signierten und somit einzig rechtlich verbindlichen Dokumenten eines BGBl im Format XML)

Wie bereits unter 3.1.2.5 erwähnt, ist diese elektronisch signierte XML-Version die einzig authentische, dies unter der Voraussetzung, dass die Signaturprüfung möglich war. Das

XML-Dokument sieht zwar gleich aus wie das HTML-Dokument, verbindlich ist trotzdem nur die XML-Version, die sich bei der Signaturprüfung findet.

The screenshot shows the 'BUNDESKANZLERAMT RIS' interface. On the left, the document details for BGBl. I Nr. 10/2004 are displayed, including the title and date of publication. On the right, the 'Signaturprüfdienst' (Signature Verification Service) results are shown, including the signer's name (Christian Wreger) and the certificate details. Two red circles highlight the 'Hauptdokument' button and the 'Signierte Daten' section.

Weitere nützliche Informationen finden sich im Online-Handbuch des RIS zur elektronischen Kundmachung unter <http://ris1.bka.gv.at/authentic/hilfe/bgblhilfe.html>.

4 Rechtsprobleme einer elektronischen Kundmachung von Normen

4.1.1 Zur Änderung des B-VG, insbesondere dessen Art 49

Eberhard⁶⁶ wirft die Frage auf, inwieweit die Einführung der elektronischen Kundmachung des BGBl im Einklang mit verfassungsrechtlichen Vorgaben steht. Art 49 Abs 1 B-VG sieht in seiner bisherigen wie neuen Fassung vor, dass „Bundesgesetze [...] vom Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt kundzumachen“ sind (genauso für Wiederverlautbarungen Art 49a B-VG). Die Verfassung bleibt damit jedenfalls dem Wortlaut nach relativ allgemein, indem sie hinsichtlich der näheren Modalitäten der notwendigen Kundmachung auf das BGBIG verweist (früher Art 49 Abs 3 B-VG, nun Art 49 Abs 4 B-VG).

Von einem Teil der Lehre⁶⁷ wird aus dem Wortlaut „Bundesgesetzblatt“ und den ergänzenden Regelungen („Herausgabe“ und „Versendung“) abgeleitet, dass die Drucklegung auf Papier verfassungsrechtlich geboten sei, womit andere Formen der

⁶⁶ Siehe zu den folgenden Ausführungen Eberhard, Kundmachungsreform 188 f.

⁶⁷ So Thienel, Art 48, 49 B-VG, in: Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Kommentar Rz 37. Sander, eRecht 75, bezeichnet die eben angeführte Quelle sogar als die „herrschende Lehre“.

Kundmachung (wie eine elektronische) nur ergänzend hinzutreten dürften. Art 49 B-VG wurde mit dem Kundmachungsreformgesetz 2004 neu erlassen, wobei am Wortlaut, dass die Kundmachung im BGBl zu erfolgen hat, nichts geändert wurde. Im Hinblick auf das In-Kraft-Treten der Bundesgesetze wird aber nun nicht mehr auf den Ablauf des Tages der Herausgabe und Versendung der entsprechenden Nummer des BGBl gezielt, sondern ganz pauschal auf den „Ablauf des Tages der Freigabe zur Abfrage“ (§ 11 Abs 1 BGBIG 2004).⁶⁸ Die Problematik der auf eine zwingende Papierform hinweisenden Termini „herausgeben“ und „versenden“ wurde nun beseitigt. Zweifel an der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit bleiben aber dann bestehen, wenn man bereits aus dem Wort „Bundesgesetzblatt“ allein ableiten will, dass damit im Sinne einer Auslegung nach der Versteinerungstheorie auf die im Jahr 1920 einzig mögliche Papierform abgestellt würde. Dagegen könnte man einwenden, dass nach der Judikatur des VfGH⁶⁹ eine Führung des niederösterreichischen Landesgesetzblattes als Loseblattsammlung (abweichend von der üblichen nummerierten Publikation) zulässig ist, zumal kein Hinweis auf eine Versteinerung des Kundmachungsvorganges bestehe. Dem kann entgegengehalten werden, dass zwischen der Publikation eines Gesetzblattes in Papierform, auch als Loseblattsammlung, und der gänzlichen Ersetzung dieser herkömmlichen Kundmachung durch eine elektronische Form ein nicht von der Hand zu weisender Unterschied besteht.

Um diesen Bedenken zu begegnen, könnte man die wortgleiche Neuerlassung des Art 49 B-VG und auch jene des Art 97 Abs 1 B-VG (im Hinblick auf eventuelle künftige elektronische Landesgesetzblätter) im Sinne einer authentischen Interpretation des verfassungsrechtlichen Begriffes des Bundes- und Landesgesetzblattes deuten, die gerade keine Papierform mehr verlangt. Dies ist eine sehr formalistische Interpretation; allerdings trifft sich diese dogmatische Überlegung mit der pragmatischen, dass von einer Abänderung des Begriffes „Bundesgesetzblatt“ schon deswegen abgesehen wurde, weil er in 600 bestehenden Bestimmungen enthalten ist,⁷⁰ deren Änderung wohl dem Gebot der Normökonomie widersprechen würde.

*Sander*⁷¹ weist darauf hin, dass auch die Meinung vertretbar sei, nach der es bei der Kundmachung von Rechtsvorschriften nicht alleine auf das Trägermedium der Information

⁶⁸ So auch *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 302, wonach aus dem Begriff „Bundesgesetzblatt“ allein folglich nicht (mehr) abgeleitet werden könne, dass das BGBl jedenfalls auf Papier gedruckt erscheinen müsse; zu diesem Begriff sogleich.

⁶⁹ VfSlg 6460/1971.

⁷⁰ Vgl die Daten der RV 93 BlgNR XXII. GP, 4.

⁷¹ *Sander*, eRecht 75.

ankommt, sondern nur auf die Veröffentlichung des Inhalts, was zwar nicht zu einer anderen Auslegung der Norm [Art 49 B-VG, *Anmerkung*] an sich führt, aber zu einem weiteren Verständnis des Begriffes „Bundesgesetzblatt“. Diese Ansicht müsste zu dem Ergebnis kommen, dass der Wortlaut einer Rechtsvorschrift nach Art 49 B-VG kundzumachen ist und nicht die Rechtsvorschrift in der Gesamtheit, wie sie schlussendlich als BGBl existiert. Nach *Sander* aaO sei dies eine vertretbare und flexible Ansicht und, würde man dieser folgen, so könnte auf eine Novellierung des Art 49 B-VG verzichtet und nur das BGBIG angepasst werden. Es sei jedoch eine Tatsache, dass ein Großteil der Lehre sowie die höchstgerichtliche Judikatur an einer sehr restriktiven Auslegung und der historischen Interpretation des B-VG festhalten. Diese Auslegung des Begriffes „Kundmachung“ im Sinne einer Veröffentlichung an die Allgemeinheit, die dauerhaft verfügbar bleibt, sei auf die Druckform festgelegt und führe zu dem unbedingten Erfordernis einer Neufassung aller das BGBl betreffenden Bestimmungen.

Letztendlich wurde, wie oben bereits erwähnt, ein Mittelweg gewählt, indem durch das Kundmachungsreformgesetz in Art 49 neu B-VG die Termini „kundmachen“ und „BGBl“ beibehalten, jedoch die Worte „herausgeben“ und „versenden“ entfernt wurden. Zu erwähnen ist jedoch, dass sich in § 1 BGBIG 2004 immer noch der Wortlaut „Der Bundeskanzler gibt [...] ein ‚Bundesgesetzblatt [...]‘ heraus“ befindet.⁷²

4.1.2 Die Zugänglichkeit der Rechtsnormen

Die formalisierte Kundmachung genereller Rechtsvorschriften besitzt eine wesentliche rechtsstaatliche Bedeutung. Die Kundmachung verfolgt in erster Linie den Zweck, den Normadressaten die Möglichkeit zur Kenntnisnahme der Rechtsvorschriften zu eröffnen. So hat der Gesetzgeber etwa die Aufgabe, der „breiten Öffentlichkeit den Inhalt seines Gesetzesbeschlusses in klarer und erschöpfender Weise zur Kenntnis [zu] bringen“.⁷³

Grundsätzlich stellt eine ordnungsgemäße Kundmachung die Existenzvoraussetzung für sämtliche Rechtsvorschriften dar. Seit der Einführung eines gedruckten Gesetzblattes herrscht in Österreich das Prinzip der „formellen Publikation“ von Rechtsnormen. Dies bedeutet, dass nur eine generelle Zugänglichkeit des Rechts, aber nicht die aktive und unmittelbare Konfrontation der Rechtsunterworfenen mit dem Normtext erforderlich ist. Auf

⁷² Nach *Sander*, eRecht 77, könne man bei einer Online-Kundmachung jedoch nicht von einer „Herausgabe“ sprechen; ursprünglich sei auch geplant gewesen, § 1 BGBIG 2003 (bzw 2004) anders zu formulieren: „Die Verlautbarungen im ‚Bundesgesetzblatt [...]‘ werden vom Bundeskanzler vorgenommen.“

⁷³ So zB der VfGH in VfSlg 12.420/1990 („Denksport“-Erkenntnis), dazu *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 299 f.

diese Weise hat sich die Kenntnis des Rechts von einer Bringschuld des Staates zu einer Holschuld des Bürgers gewandelt.⁷⁴ Aus diesem Grund beurteilt sich die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer elektronischen Kundmachung auch noch nach einem anderen Kriterium:⁷⁵ entscheidend ist die allgemeine und ungehinderte Zugänglichkeit der im BGBl kundgemachten Rechtsnormen. Dies ergibt sich bereits aus dem rechtsstaatlichen Grundprinzip der Bundesverfassung,⁷⁶ das in dieser Hinsicht auf verfassungsrechtlicher Ebene etwa in Art 89 B-VG („gehörige Kundmachung“) und auf einfachgesetzlicher Ebene in § 2 ABGB⁷⁷ Ausdruck findet (Vermutung der Rechtskenntnis auf Seiten des Rechtsunterworfenen). *Eberhard*⁷⁸ hält die Kriterien dieser Zugänglichkeit jedoch für zeit- und technikabhängig. In diesem Lichte sei daher Art 49 Abs 3 neu B-VG zu verstehen, der normiert, dass „Verlautbarungen im Bundesgesetzblatt [...] allgemein zugänglich sein und in ihrer kundgemachten Form vollständig und auf Dauer ermittelt werden können“ müssen.⁷⁹ Dieses Gebot wirke sich als Ausgestaltungserfordernis auf das BGBIG 2004 aus, da im B-VG weiterhin nur die Grundsätze der Kundmachung geregelt sind. Im Lichte dieser begleitenden Regelungen sei der Abschied vom BGBl in Papierform grundsätzlich zulässig.

*Sander*⁸⁰ stellt die Frage, was unter dem in Art 49 Abs 3 neu B-VG verwendeten Begriff „Zugänglichkeit“ zu verstehen sein soll. Eine „allgemeine Zugänglichkeit“ verbietet demnach Zugangsbeschränkungen, die in der Person des potentiellen Interessenten am Inhalt des BGBl liegen. Daher muss es jedermann möglich sein, sich unter Erfüllung etwaiger technischer Voraussetzungen über den Inhalt der im BGBl kundgemachten Rechtsvorschriften Kenntnis zu verschaffen. Ein gewisser Aufwand für das Auffinden der Normen sowie ein Mindestmaß an intellektueller Anstrengung ist dem Einzelnen jedoch durchaus zumutbar.⁸¹ Das B-VG schreibt auch die Vollständigkeit und Dauerhaftigkeit des Zuganges vor, wobei aus den Erläuterungen hervorgeht, dass „dauerhaft“ nicht „ununterbrochen“ meint.⁸² Die Erläuterungen verweisen auf *Souhrada*⁸³, wonach selbst die nötigen Wartungspausen auf dem Verlautbarungsserver (die meist nach Mitternacht geschehen, zB

⁷⁴ *Klaushofer*, Verfassungsrechtliche Aspekte einer Verordnungskundmachung im Internet, JRP 2003, 238 (239) (im Folgenden: *Klaushofer*, Verordnungskundmachung).

⁷⁵ *Eberhard*, Kundmachungsreform 189.

⁷⁶ Genauso *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 302.

⁷⁷ „Sobald ein Gesetz gehörig kundgemacht worden ist, kann sich niemand damit entschuldigen, daß ihm dasselbe nicht bekannt geworden sei.“

⁷⁸ *Eberhard*, Kundmachungsreform 189.

⁷⁹ Laut *Sander*, eRecht 76, ist diese Bestimmung dem § 31 Abs 9 ASVG nachempfunden, wobei darin ausdrücklich von einer Verlautbarung im Internet gesprochen wird.

⁸⁰ *Sander*, eRecht 76 f.

⁸¹ *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 302.

⁸² Siehe RV 1280 BgNR XXI. GP, 4; dies sei ja schon aus technischen Gründen nicht möglich.

⁸³ *Souhrada*, www.avsv.at: Amtliche Verlautbarungen der Sozialversicherung im Internet, SozSi 2002, 6 (18).

um neue Programmversionen einzuspielen) wesentlich kürzer sind als die Schließzeiten der Bibliotheken und somit die Nichtverfügbarkeit der Druckversion des BGBl.

4.1.3 Diskriminierungsverbot

Mit dem Problem der Zugänglichkeit von Rechtsnormen ist auch die Frage angesprochen, ob eine elektronische Kundmachung das Diskriminierungsverbot berührt, wie es sich aus den Art 7 und 18 Abs 1 B-VG ergibt.⁸⁴ Nach Art 18 Abs 1 B-VG darf die gesamte staatliche Verwaltung (im weitesten Sinn, dh auch Gerichtsbarkeit oder Selbstverwaltungskörper) nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden. Daraus folgt, dass diese Rechtsvorschriften den Bürgern auch in ausreichender und geeigneter Form zugänglich gemacht werden müssen. Insbesondere dürfen einzelne Bürger oder Gruppen von Bürgern nicht dadurch benachteiligt werden, dass das Bundesgesetzblatt nun elektronisch statt in Papierform publiziert wird.

Die bisherige Publikationsform des BGBl als gedruckte Ausgabe hat diese verfassungsrechtlichen Vorgaben nach der Rechtsprechung und Lehre in ausreichendem Maß erfüllt. Nach *Sander* aaO sei aufgrund eines Vergleiches der Zahl der Abonnenten des gedruckten BGBl mit der Anzahl der Zugriffe auf das RIS⁸⁵ anzunehmen, dass eine Kundmachung der Normen im Internet diesen Vorgaben wohl noch eher nachkommt als jene in Papierform. Weiters muss gefragt werden, ob eine elektronische Kundmachung potenziell einen Teil der Normadressaten von der Kenntnisnahme ausschließt, weil sie keinen Internetzugang besitzen. *Sander* aaO verweist dazu kurz auf die bestehende Möglichkeit, Ausdrücke einzelner Nummern des BGBl zu erhalten. Weiters gebe es in vielen Amtsgebäuden kostenlosen Zugang zu einem Intranet bzw zum RIS und es sei sinnvoll, wenn auch nach Art 7 B-VG nicht unbedingt notwendig, bei allen Bezirksverwaltungsbehörden und Gerichten Internet-Terminals aufzustellen.

Aus den soeben dargestellten Aspekten wird ersichtlich, dass die Diskussion über eine mögliche Diskriminierung letztendlich auch wieder auf die Frage der generellen Zugänglichkeit von Rechtsnormen hinausläuft, welche bereits oben unter 4.1.2 behandelt wurde.

⁸⁴ Dazu *Sander*, eRecht 78 f.

⁸⁵ Die Statistiken der BGBl-Redaktion aus 2002 verzeichneten 6.049 Abonnenten des Teil I des BGBl. Vor zehn Jahren betrug die BGBl-Abonnentenzahl noch 20.000 pro Jahr. *Sander* nennt in seiner FN 34 (78) keine Zugriffsstatistik für das RIS. Laut Herrn Helmut Weichsel vom IKT-Zentrum des BKA sehen die Statistiken für den Zugriff auf das authentische BGBl in der RIS-Internet-Version auszugsweise so aus: Jänner 2004: 11.400; Februar 2004: 12.000; März 2004: 24.000; April 2004: 18.400.

4.1.4 Gegenüberstellung der traditionellen Kundmachung mit der Internetpublikation

*Klaushofer*⁸⁶ behandelt die Zugänglichkeit von Rechtsvorschriften unter den fünf Gesichtspunkten „medial, örtlich, zeitlich, technisch und finanziell“ und legt dabei die Vor- und Nachteile der herkömmlichen Kundmachung einerseits und der Publikation im Internet andererseits dar.

4.1.4.1 Der mediale Aspekt

Die Kundmachung in traditioneller Form findet meist in gewissen spezialisierten Medien statt, wie zB in Bundes- und Landesgesetzblättern oder Amtstafeln. Werden nun Rechtsnormen im Internet kundgemacht, so ist es möglich, spezialisierte Medien, die wie Gesetzblätter nur juristische Informationen enthalten, mit nicht spezialisierten Medien, die auch andere Informationen für die Bürger beinhalten, zusammenzuführen. Betrachtet man den Bekanntheitsgrad von Kundmachungsorganen in der Bevölkerung, lässt sich zumindest kein offensichtlicher Nachteil für die elektronische Publikation feststellen. Bundes- und Landesgesetzblätter können als relativ bekannt angesehen werden, spezielle Zeitschriften wie die „Soziale Sicherheit“ für verbindliche Kundmachungen im Sozialversicherungsrecht (die seit Jänner 2002 durch eine Internetkundmachung abgelöst wurde) sind der breiten Masse unbekannt. Die Bekanntheit von elektronischen Kundmachungsorganen hängt von der Kenntnis der zugehörigen Internetseite bzw URL ab. § 7 Abs 1 BGBIG 2004 nennt die Adresse www.ris.bka.gv.at und sobald die Online-Kundmachung eine gewisse Zeit existiert hat, wird auch diese Adresse bekannter werden.

4.1.4.2 Der örtliche und zeitliche Aspekt

Benützer von gedruckten Gesetzblättern sind, sofern sie das BGBl nicht abonniert haben, auf bestimmte Orte angewiesen, an denen die jeweiligen Kundmachungsorgane zur Verfügung stehen (Bibliotheken etc). Diese Unannehmlichkeit fällt bei einem elektronischen BGBl weg, wenn der Benützer einen Internetzugang besitzt. In zeitlicher Hinsicht sind Rechtsinteressierte bei gedruckten BGBl auf Öffnungszeiten der Bibliotheken oder Ämter angewiesen, was jedoch beim Abruf der kundgemachten Vorschriften aus dem Internet bis auf kurze Zeiten der technischen Wartung (siehe oben unter 4.1.2 nach FN 83) nicht der Fall ist.

⁸⁶ Siehe zu den folgenden Ausführungen *Klaushofer*, Verordnungskundmachung 240 ff.

4.1.4.3 Der technische und finanzielle Aspekt

Um herkömmliche BGBl einsehen zu können, bedarf es bei den Bürgern keiner technischen Voraussetzungen im engeren Sinn.⁸⁷ Anders verhält es sich hier bei der elektronischen Kundmachung: um elektronische Gesetzblätter abrufen zu können, braucht es eine technische Grundausrüstung sowie Kenntnisse bezüglich deren Benützung. Diese Notwendigkeit einer technischen Befähigung ist als Nachteil des Internet als Kundmachungsorgan zu bewerten, weil damit Zugangshürden zu Rechtstexten für einen gewissen Personenkreis einhergehen. Hier ist es zweckmäßig, aktuelle Zahlen der Statistik Austria über die Verbreitung moderner Technologien in Österreich heranzuziehen:⁸⁸ Im Juni 2002 waren 45%, im März 2003 waren 49% aller österreichischen Haushalte mit einem Computer ausgestattet, im 2. Quartal 2004 waren es 53%.⁸⁹ Der Anteil der Haushalte mit einem Internet-Anschluss stieg in den letzten Jahren von 31% im Juni 2002 über 36% im März 2003 auf 40% aller Haushalte im 2. Quartal 2004. Unter den 16- bis 74-jährigen Österreichern haben 62% (63% in der neueren Studie) in den letzten 12 Monaten vor der Befragung einen Computer benützt. Die neuere Studie erwähnt weiters, dass 34% aller Internetnutzer E-Government-Angebote nachfragen, dh dass sie Informationen von Websites öffentlicher Einrichtungen gewinnen, auch gaben 27% der Internetnutzer an, bereits Formulare von öffentlichen Seiten heruntergeladen zu haben. Ein ansehnlicher Teil der Bevölkerung dürfte also über ausreichendes Wissen über den Umgang mit Computern verfügen. Nicht erwerbstätige und vor allem ältere Menschen sind allerdings wohl von einer Umstellung auf ein elektronisches Kundmachungsmedium am stärksten betroffen: Die Studie aus 2004 besagt zB, dass im letzten Jahr 88% der 16- bis 24-Jährigen, aber nur 14% der 65- bis 74-Jährigen einen Computer benützt haben.

Mit diesen technischen Voraussetzungen sind auch finanzielle Hindernisse verbunden, da der Computerkauf und auch eine Internetverbindung Kosten verursachen. Auch für gedruckte BGBl war früher ein Kostenbeitrag zu leisten, wobei der Staat jedoch in vielen Einrichtungen kostenlose Einsicht in Kundmachungsorgane gewährleistet. Diese Praxis könnte nun zB durch

⁸⁷ Sehr wohl benötigte man aber auch bisher Spezialwissen über das Publikationsorgan der Norm (zB BGBl) und über den Ort, an dem sich dieses befindet und die Vorgehensweise bei der Suche (zB Bibliothek, Bibliothekskataloge, Register...).

⁸⁸ Quellen der folgenden Daten: „IKT-Einsatz in Haushalten. Ergebnisse der Europäischen Erhebung über den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien in Haushalten 2003“, abrufbar als PDF bei der Statistik Austria unter ftp://www.statistik.at/pub/neuerscheinungen/ikt_web.pdf und die Hauptergebnisse der Europäischen Erhebung über den Einsatz von IKT in Haushalten 2004 in Österreich, abrufbar als PDF unter http://www.statistik.at/fachbereich_forschung/ikt.pdf .

⁸⁹ Nach der von *Klaushofer*, Verordnungskundmachung 242, zitierten „Europäischen Erhebung über E-Commerce 2001/2002“ besaßen damals 32% der Österreicher einen privaten PC. Insofern hat sich der Anteil der PC-Besitzer inzwischen doch beträchtlich erhöht.

das Aufstellen von Webterminals aufrechterhalten werden, um zusätzliche Kosten für die Rechtsunterworfenen zu vermeiden.

4.1.4.4 Zusammenfassung

Aus dieser Gegenüberstellung ergibt sich, dass hinsichtlich einer Kundmachung von Rechtsnormen im Internet Nachteile hauptsächlich aufgrund mangelnder PC-Anwenderkenntnisse in der Bevölkerung zu erwarten sind.⁹⁰ Hier kommt es jedoch vor allem auch darauf an, ob von staatlicher Seite weiterhin die Möglichkeit geboten wird, kundgemachte Rechtsnormen unentgeltlich an öffentlich zugänglichen Orten einzusehen,⁹¹ denn dann müssten sich Rechtsunterworfenen nicht zwingend eine technische Ausrüstung anschaffen, um Kenntnis von den Normen zu erlangen. Gäbe es diese Möglichkeit nicht mehr, wäre einem Teil der Bevölkerung der tatsächliche Zugang zum Recht verwehrt. Nach *Klaushofer*⁹² bietet auch die Vorschrift des § 9 Abs 2 BGBIG 2004 (damals § 8 Abs 2 der RV⁹³), gegen angemessenes Entgelt Ausdrücke der Verlautbarungen erhalten zu können, keinen Ausgleich für einen kostenlosen Rechtszugang an öffentlichen Orten. Daher ist nach *Klaushofer* aaO der unentgeltliche Zugang zu Verlautbarungen nach § 9 Abs 1 BGBIG 2004 (damals § 8 Abs 1 Z 1 der RV) verfassungskonform dahingehend zu deuten, dass öffentlich zugängliche kostenlose Stellen zur Einsichtnahme in elektronische Kundmachungen aufrechtzuerhalten sind, bis alle Teile der Bevölkerung über die entsprechende technische Infrastruktur verfügen.

*Laurer*⁹⁴ weist auch darauf hin, dass das Kundmachungswesen jedenfalls mit dem Rechtsstaatsprinzip und mit dem demokratischen Prinzip in einer notwendigen Verbindung steht. In diesem Zusammenhang müssen die Rechtsunterworfenen auch das Produkt der Rechtserzeugung feststellen können. Für die vor allem in Betracht kommenden Interessenten am elektronischen BGBl, wie rechtsberatende Berufe oder auch staatliche Organe, wurde wohl eine Verbesserung des Zuganges zum Recht erzielt. *Laurer* gibt jedoch aaO zu bedenken, dass die Ausstattung der drei (oben erwähnten) Bibliotheken mit Kopien des BGBl nicht reicht, sondern dass am besten jene Stellen, an welche sich rechtssuchende Bürger erfahrungsgemäß wenden (Bezirksgerichte und Bezirkshauptmannschaften), zur Sammlung

⁹⁰ *Klaushofer*, Verordnungskundmachung 242.

⁹¹ *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 303, halten allerdings beispielsweise die Einrichtung von öffentlichen PC-Terminals mit Internetanschluss (zB bei Gemeindeämtern) für nicht ausreichend.

⁹² *Klaushofer*, Verordnungskundmachung 245.

⁹³ RV 93 BlgNR XXII. GP, 8.

⁹⁴ Zum Folgenden *Laurer*, Bundesgesetzblatt 532 f.

solcher Kopien und zur Ermöglichung einer nicht elektronischen Einsicht verpflichtet hätten werden sollen.

4.2 „Elektronische Gesetze“? Eine abschließende Begriffsbestimmung

Versucht man, die Bedeutung der Worte „elektronische Gesetze“ zu ermitteln, drängt sich die folgende Frage auf: Haben wir nun in Österreich mit der Einführung einerseits des Projektes E-Recht und andererseits der authentischen elektronischen Kundmachung im RIS tatsächlich „elektronische Gesetze“? Hier muss zunächst differenziert werden: Seit 1. Jänner 2004 besteht in Österreich das BGBl in Papierform nicht mehr, sondern es wird in authentisch-elektronischer Form im RIS veröffentlicht. Unter einem Gesetz im herkömmlichen Sinne verstehen aber wohl vor allem die Rechtsunterworfenen eine sog „konsolidierte Fassung“, wie es beispielsweise der Abdruck des gesamten ABGB in einem gedruckten Gesetzbuch („Kodex“ etc) wäre oder wie sich zB auch die Gesetze in der Bundesrechts-Suchfunktion im RIS präsentieren. In dieser Hinsicht erweist sich die Einführung der Veröffentlichung nur eines authentischen elektronischen BGBl, und nicht aber einer konsolidierten Version des gesamten Bundesrechts, als ein relativ kleiner Schritt. Nicht nur für die Rechtsunterworfenen macht es einen großen Unterschied, ob man nur einzelne BGBl oder eine Rechtsvorschrift in ihrer aktuell geltenden Gesamtheit in authentischer Form im RIS abrufen kann. Zu erwähnen ist jedoch, dass es auch früher keine *authentische* konsolidierte Papierversion von Bundesrechtsnormen gab, sondern dass ebenfalls nur das gedruckte BGBl rechtlich verbindlich war. An dieser Tradition hat man sich bei der Einführung der elektronischen Kundmachung wohl orientiert, sodass es nun wieder nur authentische BGBl gibt, wenn auch in elektronischer Form.

5 Schlussbemerkungen und Ausblick

Zusammenfassend ist anzumerken, dass Österreich mit dem „Projekt E-Recht“ und vor allem mit der Einführung einer authentischen elektronischen Kundmachung von Bundesgesetzblättern im Internet einen wichtigen Schritt getan hat, um in der Informationsgesellschaft nicht ins Hintertreffen zu geraten.

Trotzdem bestehen durchaus berechtigte Bedenken, die zum Teil verfassungsrechtlicher, zum Teil praktischer Natur sind. Diese Bedenken wurden oben ausführlich erläutert und es wurde auch aufgezeigt, dass das Kundmachungsreformgesetz 2004 einige Probleme bezüglich der elektronischen Kundmachung lösen konnte. Es bleibt abzuwarten, wie die

breite Masse der Rechtsunterworfenen mit einer Kundmachung im Internet zurechtkommt, denn darauf kommt es hauptsächlich an – die Bewährung des BGBl neu steht also noch aus. Die österreichischen Juristen selbst sind zu einem sehr großen Teil bereits seit Jahren mit dem RIS vertraut, weshalb eine authentische Publikation des BGBl im RIS für die Fachwelt kein nennenswertes Problem bedeutet. Zu beachten ist jedoch, dass sich die modernen Technologien immer mehr verbreiten und dass Kenntnisse über die Benützung von PC und Internet für die meisten Menschen inzwischen relativ leicht zu erlernen sind. Personen, die den Umgang mit gängigen elektronischen Geräten wie Handies, Bankomaten oder Ticketautomaten beherrschen, fällt es wohl auch nicht so schwer, beispielsweise ein Webterminal in einem öffentlichen Gebäude zu bedienen, um elektronisch kundgemachte Normen abzurufen.⁹⁵ Auch bisher bedeutete es ja eine gewisse Mühe, gedruckte Gesetzblätter aufzufinden, und es ist fraglich, was für eine größere Anzahl von Bürgern leichter vorstellbar ist: in eine Bibliothek zu gehen und etliche Bände von BGBl zu sichten oder sich Zugang zu einem PC mit Internetanschluss zu verschaffen.

Aus diesen Gründen ist der derzeitige Stand der elektronischen Gesetzgebung in Österreich positiv zu bewerten. Nicht zu übersehen ist indessen, dass auch der elektronischen Kundmachung Grenzen gesetzt sind. *Zach*⁹⁶ zeigt einige sehr wichtige Punkte auf: Zunächst ist für solche Projekte Vertrauen in die elektronische Welt sowie Akzeptanz durch die Normunterworfenen nötig. Auch ist zu beachten, dass eine elektronische Publikation keinesfalls die Arbeit der Legisten und Politiker ersetzen kann und diese Maßnahme allein nicht ausreicht, um das Recht dem Bürger näher zu bringen. Ein Mittelweg ist einzuschlagen: Weder darf man dem oft im Zusammenhang mit E-Government-Projekten auftretenden naiven Glauben an die Segnungen der Technik verfallen, demzufolge diese ausreichen würde, die meisten anstehenden Probleme zu lösen, noch kann es sich der Staat leisten, die bestehenden technischen Möglichkeiten völlig außer Acht zu lassen.

⁹⁵ So *Klaushofer*, Verordnungskundmachung 246.

⁹⁶ *Zach*, Elektronische Kundmachung von Normtexten (am Beispiel bestimmter Verordnungen im Sozialversicherungsrecht), in: *Forgó/Feldner/Witzmann/Dieplinger* (Hrsg), Probleme des Informationsrechts (2003) 439 (461 ff).

6 Literatur- und Quellenverzeichnis

Bachmann, e-Legislation?, JRP 2003, 69.

Eberhard, Die Kundmachungsreform 2004, JAP 2003/2004, 187.

Klaushofer, Verfassungsrechtliche Aspekte einer Verordnungskundmachung im Internet, JRP 2003, 238.

Laurer, Neues vom Bundesgesetzblatt – Oder: ein Blatt, in dem man nicht blättern kann, ÖJZ 2004, 521.

Leitl/Mayrhofer/Steiner, Kundmachung von Rechtsvorschriften und Zustellung von individuellen Rechtsakten im Internet. Ein erster Überblick über die neue Rechtslage, in: *Plöckinger/Duursma/Mayrhofer* (Hrsg), Internet-Recht (2004) 299.

Sander, eRecht – Das Gesetz im Internet, JRP 2003, 73.

Souhrada, www.avsv.at: Amtliche Verlautbarungen der Sozialversicherung im Internet, SozSi 2002, 6.

Thienel, Art 48, 49 B-VG, in: *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Kommentar.

Zach, Elektronische Kundmachung von Normtexten (am Beispiel bestimmter Verordnungen im Sozialversicherungsrecht), in: *Forgó/Feldner/Witzmann/Dieplinger* (Hrsg), Probleme des Informationsrechts (2003) 439.

ftp://www.statistik.at/pub/neuerscheinungen/ikt_web.pdf (Europäische Erhebung über den Einsatz von IKT in Haushalten 2003 in Österreich; besucht am 24. Mai 2004).

<http://ris.aco.net/auswahl/> (RIS Intranet; besucht am 19. November 2004).

<http://ris1.bka.gv.at/authentic/hilfe/bgblhilfe.html> (RIS-Online-Handbuch zur authentischen Kundmachung; besucht am 20. November 2004).

http://www.at.capgemini.com/servlet/PB/show/1289862/eEurope4_DE.pdf (4. Studie zum elektronischen Serviceangebot der Öffentlichen Hand; besucht am 9. November 2004).

<http://www.austria.gv.at/2004/4/15/beschluss.doc> (Ministerratsbeschluss vom 6. Juni 2001 zur elektronischen Rechtserzeugung; besucht am 19. November 2004).

http://www.bundeskanzler.at/2004/4/15/layout_muster.doc (Layoutmuster des BKA für Gesetzestexte; besucht am 10. November 2004).

http://www.bundeskanzler.at/2004/4/15/layout_richtlinien.doc (Layoutrichtlinien des BKA für Gesetzestexte; besucht am 10. November 2004).

<http://www.help.gv.at> („Online-Amtshelfer“; besucht am 16. November 2004).

<http://www.i4j.at/glossar/glossar.htm> (Internet-Glossar der Seite „Internet 4 Jurists“; besucht am 15. November 2004).

<http://www.kodok.de/german/glossar/thematisch/Workflow.html> (Spezial-Glossar des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation [IAO]; besucht am 17. Dezember 2004).

<http://www.parlament.gv.at> (Homepage des Parlaments; besucht am 21. November 2004).

<http://www.ris.bka.gv.at/auswahl> (RIS Internet; besucht am 19. November 2004).

http://www.statistik.at/fachbereich_forschung/ikt.pdf (Hauptergebnisse der Europäischen Erhebung über den Einsatz von IKT in Haushalten 2004 in Österreich; besucht am 19. Dezember 2004).