

Aktuelle Entwicklungen des E-Government in Österreich

I. Vorbemerkung

Die moderne Informations- und Kommunikationstechnik (kurz: IKT) bietet erhebliches Potenzial sowohl für die private Wirtschaft wie auch für die öffentliche Verwaltung. In der öffentlichen Verwaltung – im weitesten Sinne – erwartet man durch den systematischen Einsatz der IKT einerseits eine Steigerung der Effizienz – und damit eine Kostensenkung –, andererseits aber auch eine Verbesserung der Qualität der staatlichen Dienstleistungen. Insb der Einsatz des Internet für die Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen ermöglicht es, den Zugang zu staatlichen Stellen von Öffnungszeiten loszulösen, dem Bürger Amtswege zu ersparen und raschere Erledigungen zu treffen.¹

Dieses Potenzial der modernen Technologien – für Wirtschaft wie staatliche Verwaltung – versucht die EU seit über 10 Jahren auszubauen: 1994 hat die Europäische Kommission einen Aktionsplan „Europas Weg in die Informationsgesellschaft“ vorgelegt, 1999 wurde von der Kommission die Initiative „eEurope – Eine Informationsgesellschaft für alle“ ins Leben gerufen. Der Europäische Rat von Lissabon hat im Jahr 2000 das ehrgeizige Ziel beschlossen, Europa solle sich bis 2010 zur wettbewerbsfähigsten Wirtschaft der Welt entwickeln und in diesem Zusammenhang auch einen Beschluss über Initiative eEurope gefasst;² im Juni 2000 hat der Rat in Feira den von der Kommission erstellten „eEurope 2002 Aktionsplan“ angenommen;³ im Juni 2002 wurde vom Europäischen Rat in Sevilla der nächste Aktionsplan „eEurope 2005: Eine Informationsgesellschaft für alle“ zur

¹ Vgl zB *Aichholzer/Schmutzer*, E-Government. Elektronische Informationssysteme auf Bundesebene in Österreich. Endbericht (1999) 50 ff; *Hattenberger*, Rechtliche Rahmenbedingungen des e-government, in *Potacs/Rondo-Brovetto* (Hrsg), Reform der Kärntner Landesverwaltung (2001) 122.

² Vgl die 347. Schlussfolgerung des Vorsitzes Europäischer Rat v 23. und 24. 3. 2000, abrufbar unter <http://www.europa-web.de/europa/03euinf/10counc/lisbrat.htm>.

³ KOM (2002) 330 endg; vgl dazu auch den Schlussbericht der Kommission v 12. 2. 2003, KOM (2003) 66.

Kenntnis genommen.⁴ Diese Aktionspläne sehen konkrete Termine für die Maßnahmen vor, die die Mitgliedstaaten umsetzen sollen; ferner werden Kriterien der Leistungskontrolle („benchmarking“) festgelegt, die einen Vergleich zwischen den Staaten ermöglichen.⁵ Speziell mit der Rolle der elektronischen Behördendienste (E-Government) befasst sich eine Mitteilung der Kommission v 26. 9. 2003, in der Probleme und wünschenswerte Maßnahmen zur Stärkung elektronischer Behördendienste aufgezeigt werden.⁶

In Österreich reicht der Einsatz von IKT bis in die 80er-Jahre zurück; seit Mitte der 90er-Jahre wurden zahlreiche rechtliche Regelungen getroffen, die den Einsatz von IKT in der staatlichen Verwaltung ermöglichen oder erleichtern sollten.⁷ 1997 wurde ein umfassendes „Verwaltungs-Innovations Programm“ – VIP beschlossen, das auch den verstärkten Einsatz von IKT vorsieht.⁸ Zur Umsetzung der gemeinschaftlichen Vorgaben wurde im April 2000 ein Aktionsplan „e-Austria in e-Europe“ beschlossen, der seitdem mehrfach aktualisiert wurde.⁹ Auf Bundesebene wurde eine Stabsstelle eingerichtet, die konkrete Projekte ausarbeiten soll. In jedem Bundesministerium wurde ein „Chief Information Officer“ (CIO) eingesetzt, übergreifend ein CIO des Bundes. Diese bilden gemeinsam das – der-

⁴ KOM (2002) 264 endg; vgl auch die Entschließung des Rates der EU v 18. 2. 2003 zur Umsetzung dieses Aktionsplanes.

⁵ Vgl den eEurope Benchmarking-Bericht v 5. 2. 2002, KOM (2002) 62 endg; die eEurope 2005 Halbzeitbilanz v 18. 2. 2004 KOM (2004) 108 endg.

⁶ KOM (2003) 567 endg; vgl dazu zB *Riener-Hofer*, E-Government. Europas Verwaltung im Netz, *ecolex* 2003, 963. Zu den E-Government-Initiativen der EU vgl insb *Trauner*, E-Government – eine internationale Herausforderung, in: *Plöckinger/Duursma/Mayrhofer* (Hrsg), *Internet-Recht* (2004) 259 ff, mwN.

⁷ Vgl den Überblick der einschlägigen Rechtslage (Stand Herbst 2002) bei *Thienel*, E-Government in Österreich. Rechtliche Grundlagen und wichtige juristische Applikationen auf Bundesebene, *Acta Universitatis Wratislaviensis* Nr 2609; *Przeegląd Prawa i Administracji* LIX, 2004, 49.

⁸ Vgl dazu zB *Aichholzer/Schmutzer/Sepp*, One-Stop-Government in Austria, in *Hagen/Kubicek* (Hrsg), *One-Stop-Government in Europe* (2000) 38 ff.

⁹ <http://www.bka.gv.at/bka/service/publikationen/infogesellschaft/apmaerz02.pdf>; vgl dazu insb *Spahlholz*, eEurope 2002 – eine Informationsgesellschaft für alle, *ÖGZ* 2000/11, 7 ff; *Trost* „e-Austria in e-Europe“. Das Informations- und Kommunikationstechnologie-Projekt der Bundesregierung, *ÖGZ* 2000/11, 13 ff.

zeit im Bundeskanzleramt eingerichtete – IKT-Board.¹⁰ Das ambitionierte Ziel ist, dass bis 2005 alle Amtswege auch elektronisch abgewickelt werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die BReg die Bemühungen im Jahr 2003 verstärkt und am 13. 5. 2003 einen weiteren Beschluss über die e-Government Strategie für Österreich gefasst.¹¹ In Umsetzung dieses Ministerratsbeschlusses wurde im Februar 2004 ein „E-Government-Gesetz“ (E-GovG) erlassen, das eingehende Regelungen über die Identifikation von Bürgern und Unternehmen im elektronischen Verkehr mit den Behörden, über elektronische Eingaben und elektronische Zustellungen trifft; diese Neuerungen sind überwiegend mit 1. 3. 2004 in Kraft getreten sind.¹² Flankierend dazu erfolgt die – behördeninterne – Einführung des elektronischen Aktes in den einzelnen Dienststellen. Eine weitere signifikante Neuerung geht auf eine Initiative des Jahres 2002 zurück und betrifft die authentische elektronische Kundmachung von Gesetzen; die diesbezüglichen Änderungen sind am 1. 1. 2004 in Kraft getreten.

Angesichts der bundesstaatlichen Struktur Österreichs und der verfassungsrechtlich verankerten weitreichenden Gemeindeautonomie setzt der Ausbau von e-Government neben den Aktivitäten des Bundes auch ein Tätigwerden der Länder und Gemeinden voraus; um „Insellösungen“ zu vermeiden, ist eine Koordination zwischen den Gebietskörperschaften erforderlich. Zu diesem Zweck wurde eine eigene e-Government-Plattform ins Leben gerufen, in deren Rahmen Bund, Länder und Gemeinden an einheitlichen Lösungen arbeiten.¹³ Diese Zusammenarbeit ist insb deshalb unab-

¹⁰ Vgl dazu auch den Ministerratsvortrag der BM für öffentliche Leistung und Sport v 8. 3. 2002, abrufbar unter http://www.cio.gv.at/service/brochures/e-Gov_Broschuere.pdf.

¹¹ Vgl den Text im Anhang zu BKA (Hrsg), e-Government in Österreich (2003) 84 ff, abrufbar unter http://www.cio.gv.at/service/brochures/e-Gov_Broschuere.pdf; zur Umsetzung vgl Trauner, E-Government 246 ff.

¹² BGBl I 2004/10. Vgl dazu insb Connert, Das „E-Government-Gesetz“ – ein Überblick, ÖGZ 2004/3, 9 ff; Dohr/Pollirer/Weiss, E-Government-Gesetz (2004); Menzel, Zusätzliche Normen für e-Government, in Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer/Liebwald (Hrsg), Zwischen Rechtstheorie und e-Government (2003) 103 ff; Kotschy, Was bringt das neue E-Government-Gesetz? ÖGZ 2004/3, 5 ff.

¹³ Vgl dazu zB BKA, e-Government 25. Ergebnisse und Empfehlungen dieser Arbeitsgruppe können unter <http://reference.e-government.gv.at> abgerufen werden. Im Rahmen dieser Arbeitsgruppe wurden ua Vorschläge für einen e-Government-Masterplan erarbeitet; vgl dazu zB Grandits, E-Government-Masterplan, ÖGZ 2003/11, 6 ff.

dingbar, weil die Kompetenz zur Regelung der Verwaltungsorganisation zwischen Bund und Ländern aufgeteilt ist (vgl Art 10 Abs 1 Z 16, Art 15 Abs 1 und Abs 10, Art 115 Abs 2 B-VG); eine sinnvolle Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften setzt aber voraus, dass kompatible Standards verwendet werden. Auf einer solchen Zusammenarbeit baut insb auch das seit einiger Zeit vom BK vergebene „e-Government-Gütesiegel“ auf: Dieses wird Behörden und Organisationen für bestimmte Verfahren oder Produkte verliehen; die technischen Kriterien werden in Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Gemeinden festgelegt.¹⁴

Die Bemühungen um die Verwirklichung des e-Government haben durchaus Früchte getragen: Fand sich Österreich in einem europaweiten benchmarking im Jahr 2002 noch an der 11. (von 18) Stellen, hat es 2003 bereits die vierte Stelle erreicht, und das noch vor Inkrafttreten der erwähnten jüngsten Gesetzgebungsakte.¹⁵

Im folgenden wird ein kurzer systematischer Überblick über ausgewählte Aspekte des e-Government in Österreich geboten, wobei der Schwerpunkt auf den aktuellen Neuerungen liegt. Aus Platzgründen beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die Bundesebene; ebenso müssen die spezifischen IKT-Anwendungen im Bereich der Justiz,¹⁶ der Finanzverwaltung¹⁷ und des Vergabewesens¹⁸ ausgeklammert bleiben.

¹⁴ Das Gütesiegel wird zB für bestimmte Internetauftritte, bürgerkartentaugliche Chipkarten oder Zahlungssysteme für die elektronische Verwaltung vergeben; vgl näher *Leiningen-Westerburg*, Das österreichische e-Government-Gütesiegel, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer/Liebwald* (Hrsg), *Zwischen Rechtstheorie und e-Government* (2003) 135 ff; *Leiningen/Westerburg*, Das österreichische E-Government-Gütesiegel, *ÖGZ* 2004/12, 5 ff.

¹⁵ Vgl *Kotschy*, E-Government-Gesetz 6; *Trauner*, E-Government 274 ff.

¹⁶ Vgl den – mittlerweile freilich schon überholten – Überblick in Bundesministerium für Justiz (Hrsg), *Erneuerung des Justizbetriebs – Rationalisierung durch IT-Einsatz. Projektstand III* (1997); ferner *Schneider/Frank/Kirschbichler/Moravec/Roth*, *Der Elektronische Rechtsverkehr mit den Gerichten (ERV)* (1999), mit Ergänzungsheft (1999); *Thienel*, E-Government, 73 ff.

¹⁷ Vgl dazu zB *Thienel*, E-Government, 80 ff; *Weninger*, FINANZOnline im Internet, *SWK* 2003, T 11, 281 ff.

¹⁸ Das BVerfG 2002, BGBl I 2002/99, sieht in verschiedenen Punkten den Einsatz von IKT für die Kommunikation zwischen den öffentlichen Auftraggebern und den Unternehmern (§§ 22, 100), für Bekanntmachung (§ 37 Abs 1 und 3, § 44 Abs 2), für die Erbrin-

II. Informationsangebote im Internet

Derzeit besteht eine große Zahl von Informationsangeboten im Internet: Praktisch alle Behörden, Gerichte und Gesetzgebungsorgane verfügen über eigene Web-Seiten, auf welchen sie sich präsentieren und weiterführende Informationen anbieten.¹⁹ Für die juristische Information besonders wichtig sind folgende zwei Informationsangebote:

A. Das Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) kann unter der Internet-Adresse www.ris.bka.gv.at von jedermann abgerufen werden.²⁰ Das RIS hat mehrere Funktionen: Einerseits werden darin Informationen über das Recht der Republik Österreich angeboten; dies ist gesetzlich in § 6 Z 2 und § 13 BGBIG²¹ vorgesehen. Die danach bereit gestellten Informationen sind allerdings nicht authentisch, es gibt keine Haftung für allfällige Fehler. Obwohl gesetzlich nicht ausdrücklich geboten, werden diese Informationen zur Zeit kostenlos zur Verfügung gestellt. Das RIS bietet eine umfassende Dokumentation des Bundes- und Landesrechts sowie der Entscheidungen der Gerichte und anderer gerichtsähnlicher Bundesbehörden. Der Benutzer kann einzelne Bestimmungen oder den ganzen Text eines Gesetzes abrufen und ausdrucken. Darüber hinaus sind auch Entscheidungen der Gerichte und verschiedener unabhängiger Behörden dokumentiert.²²

Die zweite Funktion des RIS besteht darin, dass es zur authentischen Kundmachung des BGBl dient (§ 6 Z 1 BGBIG); darauf wird später genauer eingegangen (unten VIII.).

gung von Nachweisen (§ 52 Abs 2), für die Abgabe von Angeboten (§§ 68, 82 ff, 85, 89) und bei „elektronischen Auktionen“ (§§ 28, 116 ff) vor. Eine VO zum e-procurement ist derzeit in Vorbereitung.

¹⁹ IdR besteht die Internet-Adresse aus der (Kurz-)Bezeichnung der jeweiligen Behörde oder des Rechtsträgers mit der Anfügung „gv.at“. Die Homepage des Bundeskanzleramtes findet sich zB unter <http://www.bka.gv.at>, jene des (Bundes-)Parlaments unter <http://www.parlament.gv.at>.

²⁰ Neben der allgemein zugänglichen Internet-Version existiert eine Intranet-Version, die nur den staatlichen Stellen und den Universitäten zur Verfügung steht; der Intranet-Version bietet einen Zugang zu weiteren Datenbanken, insb auch zu privaten Rechtsdatenbanken.

²¹ BGBI I 2003/100.

²² Vgl dazu zB *Feldner/Hauenschild*, Rechtsdatenbanken, in *Busch/Konrath*, SchreibGuide Jus (2002) 43 ff.

B. Ein für Bürger und Unternehmen besonders wichtiges Angebot findet sich auf der Internet-Seite <http://www.help.gv.at>. Es handelt sich dabei um einen Amtshelfer, der Kontakte zu allen Behörden – auch zu denen der Ländern und Gemeinden – herstellt; er soll in drei Ausbaustufen verwirklicht werden:²³

- @mtshelfer online: In dieser ersten – bereits abgeschlossenen – Ausbaustufe werden Informationen angeboten; diese orientieren sich an typischen Lebenssituationen: Wer zB wissen will, welche Meldungen und sonstige Schritte er im Falle eines Umzugs vorzunehmen hat, kann das Stichwort „Umzug“ anklicken, und erfährt dann, bei welchen Behörden er welche Meldungen vornehmen muss (zB Ummeldung bei der Gemeinde; Ummeldung des Kraftfahrzeugs, Verständigung von Versicherung und Banken), welche Behörden er jeweils aufsuchen und welche Unterlagen er mitnehmen muss. Auf diese Weise erlangt der Bürger/Unternehmer eine umfassende Information über alle notwendigen Amtswege und die jeweils mitzunehmenden Unterlagen, und erspart sich so frustrierte Wege. Außerdem können über das Stichwort „Formulare“ Formulare zu bestimmten Lebenssituationen abgerufen und ausgedruckt werden.
- @ntrag online: In der zweiten Ausbaustufe – die bereits läuft – ist es möglich, bestimmte Anträge online zu stellen. Das Help-Portal fungiert dabei als Vermittlungsstelle zu den einzelnen Behörden, zu denen eine Verbindung mittels eines Links hergestellt wird. Welche Anträge online gestellt werden können, entscheiden freilich die einzelnen Behörden.
- @mtsweg online als letzte Ausbaustufe soll die Möglichkeit bieten, den gesamten Amtsweg elektronisch zu erledigen, dh von der An-

²³ Näher dazu zB *Aichholzer/Schmutzer*, One-Stop-Government 41 f; *Archmann/Prorok*, HELP.gv.at – E-Government gemeinsam gestalten, ÖGZ 2004/12, 8 ff; *Dearing*, Help.gv.at – eine Informationslokomotive für Städte und Gemeinden, ÖGZ 2000/11, 16 ff; *Moser*, @mtshelfer online – www.help.gv.at, in *Menzel/Schweighofer* (Hrsg) E-Commerce und E-Government (2000) 107 ff; *Prorok*, @mtsweg online – e-Government in Help.gv.at, ÖGZ 2001/9, 6 ff. Einzelne Leistungen werden mittlerweile auch in den Sprachen der an Österreich angrenzenden neuen Mitgliedstaaten (tschechisch, slowakisch, slowenisch, ungarisch) sowie in englischer Sprache angeboten.

tragstellung bis zur Erledigung. Die rechtlichen Grundlagen für solche elektronischen Verwaltungsverfahren sind bereits geschaffen worden. Diese Ausbaustufe wird derzeit umgesetzt; ob eine vollständige elektronische Abwicklung eines Verfahrens möglich ist, richtet sich nach den einzelnen Behörden. So ist es zB derzeit in Wien möglich, das gesamte Verfahren zur Genehmigung des Grundstückserwerbes durch Ausländer online abzuwickeln.

Help bietet zudem unter dem Stichwort „Behörden“ Links zu anderen Behörden, die weitere online-Leistungen zur Verfügung stellen.

Das Help-Konzept ist Ausdruck des one-stop-service: Die Homepage wird technisch zentral verwaltet, inhaltlich jedoch dezentral gewartet. Ob eine Behörde an diesem Service teilnimmt und welche online-Dienstleistungen sie anbietet, wird von ihr selbst entschieden. Help ist insofern ein einheitliches Zugangsportale, über das der Bürger/Unternehmer an die jeweils zuständigen Stellen des Bundes, der Länder und der Gemeinden weiterverwiesen wird. Help soll letztlich die zentrale Rolle als einheitliches Zugangsportale des Bürgers spielen, durch das er an die einzelnen Behörden herantreten kann.²⁴

III. Elektronische Register

Der Einsatz der EDV erleichtert in besonderer Weise die Führung von Registern; aus datenschutzrechtlichen Gründen sind gesetzliche Regelungen für die Anlegung und Nutzung öffentlicher Register erforderlich. Solche Register sind in großer Zahl vorgesehen;²⁵ im Bereich der Gerichtsbarkeit sei insb hingewiesen auf das Grundbuch und die Grundstücksdatenbank,²⁶ das Firmenbuch,²⁷ die Ediktsdatei²⁸ und das Strafregister;²⁹ im Rahmen der

²⁴ Vgl BKA, e-Government 11, 32.

²⁵ Vgl die Übersicht bei *Feik*, EDV/ADV und Verwaltungsrecht – ausgewählte Probleme, in *Jahnel/Schramm/Staudegger* (Hrsg), Informationsrecht² (2003) 235 ff; *Thienel*, E-Government, 63 ff.

²⁶ Vgl zum Grundbuch näher zB *Hofmeister/Auer*, Das moderne Grundbuch (1992); *Rechberger/Bittner*, Grundbuchsrecht (1999) insb 45 ff; *Koziol/Welser*, Grundriss des bürgerlichen Rechts I¹² (2002) 314 ff.

²⁷ Vgl zum (elektronischen) Firmenbuch näher zB *Burgstaller*, in *Jabornegg* (Hrsg), HGB. Kommentar (1997) insb 256 ff; *Zib/Auer*, Vom Handelsregister zum Firmenbuch (1993);

Verwaltung sind zB zu nennen ein Gewerberegister,³⁰ ein Führerscheinregister³¹ oder das Elektronische Kriminalpolizeiliche Informationssystem (EKIS).³²

Besondere Bedeutung für das e-Government hat das Melderegister: Jeder Mensch, der in Österreich seinen Aufenthalt nimmt, muss sich nach dem MeldeG 1991³³ beim jeweiligen Bürgermeister der Gemeinde des Aufenthaltes melden. Die Meldebehörden haben jeweils lokale Melderegister (§§ 14 f), der BMI hat zudem ein Zentrales Melderegister zu führen (§§ 16 ff). Dabei ist jedem „Meldedatensatz“ eine Melderegisterzahl („ZMR-Zahl“) zuzuordnen. Diese ZMR-Zahl soll die eindeutige Personenidentifikation nicht nur im Meldewesen ermöglichen, sondern auch in anderen Fällen des Verkehrs mit der Behörde; insb ist sie die Basis für eine eindeutige Benutzerkennung im elektronischen Verkehr mit der Behörde im Rahmen der sog „Bürgerkartenfunktion“; darauf wird noch zurückgekommen. Das Zentrale Melderegister ist seit 1. März 2002 in Betrieb (§ 16 MeldeVO³⁴).

Eine ähnliche Konstruktion wie im Melderecht besteht im Vereinsrecht, das die Führung von Vereinsregistern und eines zentralen Vereinsregisters vorsieht;³⁵ in dem vom BMI geführten zentralen Vereinsregister ist jedem Verein eine Zentrale Vereinsregister-Zahl (ZVR-Zahl) zuzuweisen; diese erfüllt bei Vereinen eine ähnliche Funktion wie die ZMR-Zahl bei natürlichen Personen.

Zweck derartiger Register ist es, raschen und einfachen Zugriff auf bestimmte Informationen zu bieten; so können zB aus den Melderegistern

Oberhammer, Das neue Firmenbuch – Meilenstein der Erneuerung des Justizbetriebs, AnwBl 1995, 7 ff; *Krejci*, Handelsrecht² (2001) 45 ff.

²⁸ RGBI 1896/79 idF BGBl I 2003/113. Vgl dazu *Hörmann*, Die Ediktsdatei im Internet, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), IT in Recht und Staat (2002) 111 ff.

²⁹ Vgl das StrafregisterG BGBl 1968/277 idF BGBl 1996/762.

³⁰ Vgl §§ 365 – 365g GewO, BGBl 1994/194 idF BGBl I 2003/109.

³¹ Vgl §§ 16 f FSG, BGBl I 1997/120 idF BGBl I 2002/129.

³² Vgl dazu insb *Hauer/Keplinger*, Sicherheitspolizeigesetz (2001) 506 ff.

³³ BGBl 1992/9 idF BGBl I 2004/10.

³⁴ BGBl II 2002/66. Zum System des Melderegister vgl insb *Demmelbauer/Hauer*, Grundriss des österreichischen Sicherheitsrechts (2002) Rz 289 ff

³⁵ BGBl I 2002/66 idF BGBl I 2004/10. Zum System der Vereinsregister vgl insb *Demmelbauer/Hauer*, Sicherheitsrecht Rz 817.

Meldeauskünfte erteilt werden (§ 18 MeldeG); darüber hinaus kann der Innenminister bestimmten Stellen die online-Abfrage aus dem Zentralen Melderegister ermöglichen. Auch aus dem zentralen Vereinsregister können Auskünfte eingeholt werden (im Wege der Vereinsbehörden erster Instanz); darüber hinaus kann der Innenminister die gebührenfreie Abfrage bestimmter Informationen über das Internet zulassen („Online-Einzelabfrage“; § 19 Abs 3 VereinsG).

Durch das E-GovG wurde nun die Grundlage für weiterreichende Datenabfragen aus derartigen Registern geschaffen.³⁶ Hintergrund dieser Neuregelung ist der Umstand, dass anlässlich der Eintragung in ein solches Register oft zahlreiche Nachweise erbracht werden müssen, deren Vorlage dann auch im Register vermerkt wird. So müssen zB bei einer Anmeldung nach dem MeldeG auch die Staatsangehörigkeit und der Personenstand nachgewiesen werden (vgl § 3 Abs 3 iVm § 1 Abs 5a MeldeG). Derartige Nachweise sind aber oft auch in anderen Verfahren erforderlich; daher liegt es nahe, den Verkehr zwischen Bürger und Verwaltung dadurch zu erleichtern, dass der Bürger die erforderlichen Nachweise nicht immer wieder neuerlich vorlegen muss, sondern sie auch durch Auszüge oder die direkte Abfrage aus solchen Registern erbringen kann. Die erforderliche Rechtsgrundlage wurde nunmehr in den §§ 16 – 18 E-GovG geschaffen; dieses sieht folgende Möglichkeiten eines „elektronischen Datennachweises“ vor:

- Der elektronische Nachweis über die Art einer selbstständigen Erwerbstätigkeit kann durch Inanspruchnahme des Dokumentationsregisters nach § 114 Abs 2 BAO³⁷ geführt werden, und zwar durch Vorlage einer elektronisch signierten Auskunft oder durch direkte elektronische Einsicht in das Register (§ 16 E-GovG).
- Daten zum Personenstand und zur Staatszugehörigkeit können durch elektronische Rückfrage beim Zentralen Melderegister (mit Zustimmung des Betroffenen oder bei Vorliegen anderweitiger gesetzlicher Ermäch-

³⁶ Diese Bestimmungen treten erst mit 1. 1. 2005 in Kraft. Vgl dazu *Thienel*, Verwaltungsverfahrensrecht³ (2004) 190 f.

³⁷ BGBl 1961/194 idF BGBl I 2003/124.

tigungen) oder durch Vorlage einer mit einer Amtssignatur elektronisch signierten Meldebestätigung nachgewiesen werden.³⁸

- Soweit andere Behörden oder mit öffentlichem Glauben versehene Personen bereit sind, elektronische Nachweise über die in ihrem Zuständigkeits- oder Geschäftsbereich gespeicherten Informationen auszustellen, ist dies von ihnen im Internet zu veröffentlichen; Nachweise mit personenbezogenen Daten dürfen nur an den Betroffenen oder in seinem Auftrag an Dritte ausgestellt werden, es sei denn, es bestehen gesetzliche Ermächtigungen zur amtswegigen Datenermittlung (§ 18 E-GovG).³⁹

IV. Identifikation von Personen bei elektronischer Kommunikation

A. Allgemeines

Bei den traditionellen Formen der Behördenkontakte erfolgt die Identifikation des Einschreiters und der Nachweis der Echtheit seines Anbringens derart, dass der Einschreiter persönlich bei der Behörde auftritt und sich vor ihr identifiziert, oder durch die eigenhändige Unterschrift auf einer schriftlichen Eingabe. Bei elektronischer Kommunikation bestehen diese Möglichkeiten nicht. Die elektronische Kommunikation erfordert daher neue Wege der Identifikation des Einschreiters und der Authentifizierung von Anbringen. Diese Problematik wurde zunächst durch die Schaffung von Identifikationscodes gelöst.⁴⁰ Diese Methoden setzen freilich eine vorherige Registrie-

³⁸ Voraussetzung ist, dass die Richtigkeit dieser Daten von der Meldebehörde anlässlich der Meldung – auf Verlangen des Betroffenen auch außerhalb eines Meldevorganges – durch Einsicht in die entsprechenden Dokumente geprüft wurde; diese Prüfung ist dem Zentralen Melderegister mitzuteilen und in diesem anzumerken (§ 17 E-GovG).

³⁹ Diese Regelung verstößt wegen des Fehlens jeder näheren inhaltlichen Determinierung gegen das verfassungsrechtliche Gebot der inhaltlichen Bestimmtheit von Gesetzen nach Art 18 B-VG.

⁴⁰ So wird den Teilnehmern am elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und den Finanzbehörden – noch immer – ein eindeutiger Identifikationscode zugewiesen, der in elektronischen Eingaben anzuführen ist: § 7 VO über den elektronischen Rechtsverkehr, BGBl 1995/559 idF BGBl II 2002/331 („Anschriftcode“); § 4 FinanzOnlineVO 2002, BGBl II 2002/46 idF BGBl II 2003/592 („Zugangskennung“).

zung voraus und ermöglichen die Identifikation immer nur im Verkehr mit bestimmten Behörden.

Um eine allgemeine Möglichkeit der elektronischen Identifikation und Authentifizierung zu schaffen, wurde das Konzept der elektronischen Signatur entwickelt. Die rechtlichen Rahmenbedingungen wurden von der EG in der SignaturRL festgelegt; Österreich hat als einer der ersten europäischen Staaten schon vor dieser RL ein SignaturG und eine SignaturVO erlassen.⁴¹ Unter einer elektronischen Signatur versteht man elektronische Daten, die einem elektronischen Dokument beigefügt oder mit diesem logisch verknüpft sind und die der Feststellung des Signators dienen. Das Gesetz unterscheidet zwischen „normalen“ und „sicheren“ elektronischen Signaturen. Die Besonderheit der sicheren elektronischen Signatur liegt darin, dass sie eine (relativ) sichere Zuordnung des elektronischen Dokumentes zum Signator ermöglicht. Sie ist rechtlich einer eigenhändigen Unterschrift gleichgestellt (§ 4 Abs 1 SignaturG). Das SignaturG ist zwar in erster Linie für den privatrechtlichen Geschäftsverkehr (e-commerce) bedeutsam, gilt aber – wenn nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist – auch im elektronischen Verkehr mit Gerichten und anderen Behörden (§ 1 Abs 2 SignaturG).

Die Herstellung sicherer elektronischer Signaturen erfordert allerdings einen hohen technischen Aufwand; insb setzt sie auf Seiten des Signators eine Chipkarte, einen PC mit Internetanschluß und ein Chipkartenlesegerät voraus. Außerdem bedarf es einer Infrastruktur qualifizierter Zertifizierungsdiensteanbieter.⁴² Die Herstellung dieser Infrastruktur ist derart aufwändig, dass die elektronische Signatur bislang noch kaum angewendet wird.⁴³ Um die elektronische Signatur stärker zu verbreiten, werden derzeit Anstrengungen unternommen, signaturfähige Chipkarten in breitem Umfang auszugeben. So werden insb alle ab Mitte 2004 von den Banken ausgebe-

⁴¹ Vgl die SignaturRL ABl 2000 L 13/12; SignaturG BGBl I 1999/190 idF BGBl I 2001/152; SignaturVO BGBl II 2000/30; näher dazu *Brenn*, Signaturgesetz (1999); *Mayer-Schönberger/Pilz/Reiser/Schmölzer*, Signaturgesetz (1999); *Menzel*, Elektronische Signaturen (2000) 75 ff.

⁴² Zur Funktionsweise vgl zB *Brenn*, Signaturgesetz 36 ff; *Menzel*, Signaturen 47 ff.

⁴³ Vgl dazu zB *Rauchenschwandtner*, E-Government in der Praxis, ÖGZ 2004/3, 19.

nen Bankkarten signaturfähig sein. Andere Chipkarten mit Signaturfähigkeit sollen folgen.⁴⁴

Allerdings können selbst bei Verwendung sicherer elektronischer Signaturen Zweifel über die Identität auftreten, etwa bei Namensgleichheit mehrerer Personen. Um eine eindeutige Personenidentifikation zu ermöglichen, wurde das Konzept der „Bürgerkarte“ entwickelt;⁴⁵ dessen rechtliche Regelung – und damit die Ermöglichung einer eindeutigen Personenidentifikation – ist nunmehr zentraler Gegenstand des E-GovG.⁴⁶

Ob die Zielsetzung des E-GovG – die elektronische Kommunikation zu erleichtern – wirklich erreicht werden kann, scheint allerdings fraglich: Das E-GovG ist bedauerlicher Weise übermäßig kompliziert, schwer verständlich und erfordert erheblichen bürokratischen Aufwand.⁴⁷

B. Das Konzept der „Bürgerkarte“

Bei der sog „Bürgerkarte“ handelt es sich nicht um eine bestimmte Chipkarte, sondern um eine virtuelle Funktion, die auf allen Trägermedien gespeichert werden kann, die für eine sichere elektronische Signatur in Frage kommen. Die Bürgerkartenfunktion kann daher zB auf Bankkarten oder auf der Chipkarte eines Mobiltelefons gespeichert werden.⁴⁸ Die Verwal-

⁴⁴ Vgl Rupp, bürger@service, OCG Journal 2004/1, 19.

⁴⁵ Vgl Menzel/Reichstädter, Die Rolle der Bürgerkarte im EGovernment, in Wimmer (Hrsg), Impulse für e-Government (2001) 139 ff; Posch, Bürgerkarte – Infrastruktur für e-Government, in Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer (Hrsg), Auf dem Weg zur ePerson (2001) 25 ff; Posch ua, Weißbuch Bürgerkarte (2002); zu den datenschutzrechtlichen Aspekten dieses Projektes vgl insb Souhrada-Kirchmayer, Die Bürgerkarte im Lichte der Informationsgrundrechte, in Österreichische Juristenkommission (Hrsg), Grundrechte in der Informationsgesellschaft (2001) 218 ff.

⁴⁶ Vgl dazu und zum Folgenden Connert, E-Government 10 ff; Thienel, Verwaltungsverfahrensrecht 95 ff.

⁴⁷ Auch ist seine verfassungsrechtliche Zulässigkeit aus kompetenzrechtlicher Sicht fragwürdig, weil es zT organisationsrechtliche Regelungen trifft, die hinsichtlich der Länder und Gemeinden nicht in die Kompetenz des Bundes fallen.

⁴⁸ Insb kann sie auch auf der geplanten Sozialversicherungskarte gespeichert werden (vgl § 31a Abs 2 ASVG). Diese „e-Card“ soll den bisher verwendeten Krankenschein ersetzen; die SV-Chipkarte wird an alle in Österreich sozialversicherten Personen ausgegeben – also an ca 8 Millionen Personen – und eignet sich daher besonders gut für die Funktion der

tungsbehörden sind zwar durch das E-GovG nicht verpflichtet, das Konzept der Bürgerkarte zur elektronischen Identifikation zu verwenden; viele Regelungen im ZustG knüpfen aber an dieses Konzept an, so dass deren Anwendung den Einsatz der Bürgerkarte erfordert.

Die Bürgerkarte dient der Feststellung der „eindeutigen Identität“⁴⁹ und der „Authentizität“⁵⁰ elektronischer Anbringen in Verfahren, für die eine Behörde entsprechende technische Vorkehrungen für den Einsatz der Bürgerkarte getroffen hat (§ 4 Abs 1 E-GovG). Die „eindeutige Identifikation“ wird durch die sogenannte Personenbindung bewirkt (§ 4 Abs 2 E-GovG): Von der „Stammzahlenregisterbehörde“ – das ist die Datenschutzkommission – wird (in der Bürgerkarte) elektronisch signiert bestätigt, dass der in der Bürgerkarte als Inhaber bezeichneten Person eine bestimmte „Stammzahl“ zur eindeutigen Identifikation zugeordnet ist.⁵¹

Die zur eindeutigen Identifikation herangezogene Stammzahl (§ 6 E-GovG) ist folgendermaßen zu bilden:

- Für natürliche Personen, die im Zentralen Melderegister eingetragen sind, wird die Stammzahl durch eine (verschlüsselte) Ableitung aus der bereits erwähnten ZMR-Zahl (§ 16 Abs 1 MeldeG) gebildet. Die ZMR-Zahl selbst darf nicht als Stammzahl verwendet werden.
- Für juristische Personen und sonstige „Betroffene, die keine natürlichen Personen sind“, ist als Stammzahl die Firmenbuchnummer bzw bei Vereinen die ZVR-Nummer zu verwenden; bei juristischen Personen erfolgt also keine eigene Ableitung aus diesen Zahlen!

Bürgerkarte; vgl zB *Mandl*, SV-Chipkarte, in Österreichische Juristenkommission (Hrsg), Grundrechte in der Informationsgesellschaft (2001) 211 ff; *Mikus*, SV Chipkarte. Auf dem Weg zur elektronischen Verwaltung, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), Auf dem Weg zur ePerson (2001) 35 ff.

⁴⁹ „Eindeutige Identität“ meint die Bezeichnung der Nämlichkeit eines Betroffenen durch Merkmale, die die unverwechselbare Unterscheidung von allen anderen bewirken: § 2 Z 2 E-GovG.

⁵⁰ Dh die Echtheit einer Willenserklärung oder Handlung, dass also der vorgebliche Urheber auch ihr tatsächlicher Urheber ist: § 2 Z 5 E-GovG.

⁵¹ Die Eintragung dieser Personenbindung im Auftrag der „Stammzahlenregisterbehörde“ auch durch andere Behörden oder Stellen erfolgen; die nähere Regelungen haben durch VO des BK zu erfolgen. Vgl dazu die Stammzahlenregisterverordnung – STZRegV BGBl II 2005/57.

- Personen, die weder im Melderegister noch im Firmenbuch oder im Vereinsregister eingetragen sind, können in ein „Ergänzungsregister“ eingetragen werden; die Eintragung erfolgt idR auf Antrag des Betroffenen, nur ausnahmsweise in bestimmten Fällen auf Antrag einer anderen Behörde (§ 10 Abs 2 E-GovG).⁵² Jeder eingetragenen Person ist eine Ordnungsnummer zuzuordnen; als Stammzahl fungiert bei natürlichen Personen eine Ableitung aus dieser Ordnungsnummer, bei juristischen Personen die Ordnungsnummer selbst.

Die Authentizität eines mit Hilfe der Bürgerkarte gestellten Anbringens wird durch die in der Bürgerkarte enthaltene elektronische Signatur nachgewiesen (§ 4 Abs 4 E-GovG). Da sichere elektronische Signaturen – wie erwähnt – derzeit noch nicht weit verbreitet sind, sieht § 25 E-GovG vor, dass bis Ende 2007 im Rahmen der Bürgerkartenfunktion sogenannte Verwaltungssignaturen den sicheren Signaturen gleichgestellt sind; das sind elektronische Signaturen, die nicht alle Anforderungen an eine sichere elektronische Signatur erfüllen müssen.⁵³

§ 5 E-GovG trifft ferner besondere Regelungen für den Fall, dass die Bürgerkarte durch einen Vertreter verwendet werden soll; nach der – sehr komplizierten – Bestimmung muss auf der Bürgerkarte des Vertreters ein Hinweis auf die Zulässigkeit der Vertretung eingetragen sein.⁵⁴

Die Bürgerkartenfunktion kann nicht nur im Verkehr mit der Behörde, sondern auch im privaten geschäftlichen Bereich eingesetzt werden; das E-GovG trifft dazu nähere Regelungen über die Bildung „wirtschaftsbereichsspezifischer Personenkennzeichen“ und datenschutzrechtliche Bestimmungen (§§ 14 f).

C. Vermeidung des „digital gap“

Ein besonderes Problem des e-Government liegt darin, dass vielen Bürgern die Nutzung der modernen Medien nicht möglich ist, sei es mangels

⁵² Nähere Regelungen sind in einer VO des BK zu treffen.

⁵³ Die näheren Regelungen über die technischen Anforderungen der Verwaltungssignaturen sind durch eine VO des BK zu treffen; vgl die VerwaltungssignaturVO BGBl II 2004/159.

⁵⁴ Vgl dazu näher *Thienel*, *Verwaltungsverfahren* 97 f.

entsprechender technischer Ausstattung (Computer mit Internetanschluss), sei es mangels ausreichender technischer Kenntnisse. Es kann auch sein, dass Bürger diese neuen Formen der Kommunikation einfach nicht nutzen wollen. Aus dem verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz folgt jedenfalls, dass es unsachlich wäre, jene Bürger, die nicht über die Ausstattung, die Fähigkeit oder den Willen zur Internet-Kommunikation verfügen, von der Kommunikation mit der Behörde auszuschließen; die neuen Methoden der Kommunikation können daher nur zu den traditionellen Formen der Kommunikation mit der Behörde hinzutreten, nicht aber als ausschließliche Kommunikationswege vorgesehen werden.⁵⁵

Das E-GovG trägt diesem Umstand in verschiedener Hinsicht Rechnung: Als Grundsatz gilt, dass der Bürger nicht gezwungen ist, mit der Behörde elektronisch zu kommunizieren, er kann daher weiterhin auf traditionelle Weise mit der Behörde kommunizieren („Wahlfreiheit der Kommunikationsarten“: § 1 Abs 1 E-GovG).

Um aber auch jenen Personen die neuen Möglichkeiten elektronischer Kommunikation zu eröffnen, die dazu zwar willens sind, aber nicht über die erforderliche Ausstattung verfügen, sieht § 5 Abs 3 E-GovG Hilfestellungen durch bestimmte Behörden vor: Die Gemeinden und die Bezirksverwaltungsbehörden (BVB) können – unabhängig von ihrer sachlichen und organisatorischen Zuständigkeit – eine diesbezügliche Dienstleistung einrichten. In diesem Fall können hiezu eigens ermächtigte Organwalter für die Betroffenen auf deren Verlangen Anträge in bürgerkartentauglichen Verfahren stellen. Der Antrag ist mit Hilfe der Bürgerkarte des Organwalters zu fertigen, die elektronische Identifikation des Betroffenen erfolgt durch ein amtswegig generiertes bereichsspezifisches Personenkennzeichen (§ 10 Abs 2 E-GovG). Die betreffende Behörde und der einschreitende Organwalter fungieren gewissermaßen als Bote für den Antragsteller. Die genannte

⁵⁵ *Handstanger*, Rechts- und Grundrechtsprobleme des elektronischen Verwaltungsverfahrens, in Österreichische Juristenkommission (Hrsg), Grundrechte in der Informationsgesellschaft (2001) 227; *Hattenberger*, Rahmenbedingungen 126. Verschiedentlich wird auch – weniger überzeugend – aus dem Grundsatz der informationellen Selbstbestimmung abgeleitet, dass der Einsatz neuer Kommunikationsformen nur freiwillig erfolgen dürfe: *Winter*, Impulsreferat, in Österreichische Juristenkommission (Hrsg), Grundrechte in der Informationsgesellschaft (2001) 208.

Hilfestellung bezieht sich nur auf die Antragstellung, nicht auf weitere Verfahrensakte im Zuge des folgenden Verfahrens (zB Zustellungen).

Außerdem versucht die Praxis – ohne spezifische gesetzliche Grundlage – den Zugang zur elektronischen Kommunikation durch „Kiosk-Systeme“ zu erleichtern: Darunter versteht man die Aufstellung von Terminals an halb-öffentlichen Plätzen – zB im Eingangsbereich von Amtshäusern oder in den Universitäten –, über die das Internet-Angebot der öffentlichen Stellen genutzt werden kann.⁵⁶ Darüber hinaus wird auch eine Kooperation mit Tabak-Trafiken angestrebt: Die Trafikanten sollen Informationen für die Bürger herunterladen und Formulare ausdrucken können.⁵⁷

D. Identifikation von Betroffenen; bereichsspezifische Personenkennzeichen

Das E-GovG regelt, unter welchen Voraussetzungen die Behörden eine Identifikation eines Einschreiters verlangen dürfen: Soweit der Zugriff auf personenbezogene Daten begehrt wird, an denen ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse besteht, darf dieser nur gewährt werden, wenn die „eindeutige Identifikation“ des Einschreiters und die Authentizität seines Anbringens nachgewiesen sind (§ 3 Abs 1 E-GovG); wenn es – zB im Wege der Akteneinsicht – nur um den Zugriff auf Daten geht, die der Einschreiter selbst zur Verfügung gestellt hat, reicht ein geringerer Grad an Identifikation.⁵⁸ Ganz allgemein darf eine Identifikation im Verkehr mit öffentlichen Stellen nur insoweit verlangt werden, als dies aus einem überwiegenden berechtigten Interesse des Auftraggebers geboten ist, weil dies eine wesentliche Voraussetzung für die Wahrnehmung einer ihm gesetzlich übertragenen Aufgabe ist (§ 3 Abs 2 E-GovG). Die Behörden dürfen also auch bei elektronischen Kommunikationen nicht beliebig die Identifikation des Einschreiters fordern.

⁵⁶ Vgl zB *Aichholzer/Schmutzer*, E-Government 62 ff.

⁵⁷ Vgl *Dearing*, *Help.gv.at* 18.

⁵⁸ Das Gesetz spricht – kaum verständlich – von „Wiederholungsidentität“.

Für den Fall, dass die Behörden im Zuge ihrer „Datenanwendungen“ Personen identifizieren müssen, trifft das E-GovG aus datenschutzrechtlichen Gründen äußerst komplizierte Regelungen:

- Die Identifikation einer natürlichen Person darf nicht durch die Stammzahl selbst, sondern nur durch ein „bereichsspezifisches Personenkennzeichen“ (bPK) erfolgen (§ 8 E-GovG), das aus der Stammzahl abgeleitet wird (§ 9 E-GovG). Die verschiedenen „Bereiche“, für die die betreffende Personenkennzeichnung jeweils erfolgen soll, sind durch eine VO des BK festzulegen (vgl die BereichsabgrenzungsVO BGBl II 2004/289).
- Juristische Personen sind hingegen unmittelbar durch ihre Stammzahl zu identifizieren; da die relevanten Nummern (Firmenbuchnummer, ZVR-Zahl) ohnedies in öffentlichen Registern ersichtlich sind, besteht insofern kein Geheimhaltungsinteresse.

Das bPK ist grundsätzlich durch den Einsatz der Bürgerkarte des Betroffenen zu erzeugen (§ 10 Abs 1 E-GovG). Nur ausnahmsweise darf die Stammzahlenregisterbehörde ohne Einsatz der Bürgerkarte eine solche Stammzahl zur Kennzeichnung einer Person amtswegig generieren (§ 10 Abs 2 E-GovG). Das bPK dient nur zur Identifikation des Betroffenen im behördeninternen Bereich; in Mitteilungen an Betroffene oder an Dritte ist es nicht anzuführen, vielmehr sind solche Mitteilungen durch andere Merkmale – zB Geschäftszahlen – zu identifizieren.

Das E-GovG trifft darüber hinaus weitere datenschutzrechtliche Regelungen über den Schutz der Vertraulichkeit bezüglich der Stammzahl und die Verschlüsselung von bPK bei Weitergaben an andere Stelle (§§ 12 f).

V. Das e-Verwaltungsverfahren

Im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG)⁵⁹ – das für die meisten behördlichen Verfahren gilt – bestehen seit 1995 Regelungen, die eine elektronische Kommunikation mit den Behörden ermöglichen. Die ein-

⁵⁹ BGBl 1991/51 idF BGBl I 2004/10.

schlägigen Bestimmungen sind mehrfach geändert worden, zuletzt im Zusammenhang mit dem E-GovG.⁶⁰

Das AVG ermöglicht in weitem Umfang den Einsatz elektronischer Kommunikation: Praktisch alle Verfahrensschritte können elektronisch vorgenommen werden, eine Aktenführung in Papierform ist aus verfahrensrechtlicher Sicht nicht mehr erforderlich. Soweit die Behörden über die entsprechenden organisatorischen Vorkehrungen verfügen, kann das Verfahren rein elektronisch geführt werden. Auf folgende zentrale Regelungen sei hingewiesen:⁶¹

A. Nach § 13 AVG besteht für Anbringen – das sind zB Anträge, Mitteilungen, Anzeigen – weitgehende Formfreiheit: Sofern in den Verwaltungsvorschriften nichts anderes bestimmt ist, können sie bei der Behörde schriftlich, oder – soweit das tunlich ist – mündlich eingebracht werden. Dies kann nach § 13 Abs 1 AVG „in jeder technischen Form geschehen, die die Behörde zu empfangen in der Lage ist“. Anbringen können daher auch telefonisch, mittels E-Mail, Telefax, SMS-Nachricht, Telegramm oder in jeder anderen technisch möglichen Weise eingebracht werden. Voraussetzung für technische Übermittlungen ist lediglich, dass die Behörde zum Empfang der Nachricht in der Lage ist, dh tatsächlich über die entsprechenden technischen Vorkehrungen verfügt.

Die Behörde hat die besonderen technischen Voraussetzungen, unter denen Anbringen rechtswirksam eingebracht werden können, durch VO festzulegen und diese durch Anschlag an der Amtstafel und im Internet kundzumachen. Dieses Gebot bezieht sich natürlich nur auf besondere technische Einbringungsformen, nicht auf Anbringen, die in Papierform oder mündlich vor der Behörde gestellt werden. Die Behörde kann derart zB festlegen, welche Dateiformate für Anbringen mittels E-Mail verwendet werden müssen.

⁶⁰ Besondere Regelungen gelten für das Abgabenverfahren, worauf hier nicht eingegangen wird; vgl die Nachweise in FN 17.

⁶¹ Vgl zum Folgenden näher *Connert*, E-Government-Gesetz 13 ff; *Steiner*, Die elektronische Verfahrensführung nach dem AVG, in *Plöckinger/Duursma/Mayrhofer* (Hrsg), Internet-Recht (2004) 279 ff; *Thienel*, Verwaltungsverfahrensrecht 99 ff.

Außerdem hat jede Behörde die Adressen, an denen Anbringen rechtswirksam eingebracht werden können, durch VO festzulegen und diese durch Anschlag an der Amtstafel und im Internet kundzumachen (§ 13 Abs 1 AVG). Diese Regelung bezieht sich sowohl auf physische Adressen als auch auf elektronische Adressen (E-Mail-Adresse, Telefax-Nummer). Langt ein Anbringen bei einer in der Kundmachung nicht genannten Adresse der Behörde ein, ist es nicht rechtswirksam eingebracht. Nach § 13 Abs 1 AVG ist ein solches Anbringen auf Gefahr des Einschreiters an eine kundgemachte Adresse weiterzuleiten; praktische Relevanz kann dies insb bei elektronischen Anbringen haben, die statt an die E-Mail-Adresse der Behörde an die E-Mail-Adresse eines Mitarbeiters der Behörde geschickt wird. „Auf Gefahr des Einschreiters“ bedeutet, dass er das Risiko für den Verlust des Anbringens und eine allfällige Fristversäumnis trägt.

Häufig ist in den Rechtsvorschriften vorgesehen, dass Anbringen schriftlich zu erfolgen haben; das gilt für alle Rechtsmittel und sonstige fristgebundene Anbringen. Solche Anbringen können rechtswirksam nur in Schriftform eingebracht werden. § 13 AVG sieht dazu freilich vor, dass auch solche Anbringen als schriftlich gelten, die im Original oder in Kopie zum Akt genommen werden können.⁶² Als schriftliche Anbringen gelten daher neben Anbringen in Papierform auch solche mittels Telefax, E-Mail oder im online-Datenverkehr. Damit wird der Behörde eine papierlose – elektronische – Aktenführung ermöglicht: Sie braucht zB mittels E-Mail eingebrachte Anbringen nicht auszudrucken, sondern kann sie unmittelbar in einem „elektronischen Akt“ speichern. Auch die beigeschlossenen Unterlagen – zB Urkunden – können elektronisch kopiert (insb eingescannt) werden; es genügt dann die Speicherung der elektronischen Kopie, das Original muss nicht aufbewahrt werden (es kann zurückgestellt oder vernichtet werden).

Anbringen bedürfen nach dem AVG grundsätzlich weder einer besonderen Identifikation des Einschreiters noch einer Unterschrift; das hat insb für Anbringen Bedeutung, die mittels Fax oder E-Mail eingebracht werden.

⁶² Anbringen, deren Inhalt nicht in Kopie zum Akt genommen werden kann, gelten hingegen als mündliche Anbringen; der Gesetzgeber hat dabei insb an telefonische Anbringen gedacht.

§ 13 Abs 4 AVG erlaubt der Behörde nur dann die Forderung nach einem Nachweis der Identität des Einschreiters und der Echtheit seines Anbringens, wenn dies der Gegenstand eines Anbringens erfordert und diesbezügliche Zweifel bestehen. Das gilt nicht nur für elektronische Anbringen, sondern auch für traditionelle Anbringen in Papierform oder für telefonische Anbringen. Die Identifikation kann zB verlangt werden, weil es um personenbezogene Daten (Betriebsgeheimnisse) geht; selbst in diesem Fall darf der Nachweis der Identität nicht jedenfalls, sondern nur bei Zweifeln darüber verlangt werden, wer der Einschreiter (Identität) ist oder ob das Anbringen wirklich von ihm stammt (Echtheit). Dieser Nachweis darf daher jedenfalls dann nicht verlangt werden, wenn er sich schon aus dem ursprünglichen Anbringen ergibt. Der Nachweis der Identität kann durch persönliche Vorsprache, im elektronischen Verkehr mittels der erwähnten Personenbindung auf der Bürgerkarte (§ 4 E-GovG) erbracht werden. Die Echtheit eines Anbringens kann durch die eigenhändige Unterschrift oder eine notarielle oder gerichtliche Beglaubigung nachgewiesen werden (§ 294 ZPO); bei elektronischen Eingaben erfüllt eine sichere elektronische Signatur die Funktion der eigenhändigen Unterschrift (§ 4 Abs 1 und Abs 3 SignaturG), insb bei Signaturen mit Hilfe der Bürgerkarte (§ 4 Abs 4 E-GovG).

Bei technischer Übermittlungen stellt sich auch das Problem von Fehlern im Zuge der Übermittlung (zB Verstümmelung einer E-Mail, unvollständige Übermittlung eines Fax). Dazu trifft § 13 Abs 4 AVG eine sehr kundenfreundliche Regelung: Danach hat die Behörde die Wiederholung eines Anbringens aufzutragen, wenn dessen Inhalt aus technischen Gründen nicht vollständig erkennbar ist. Das Gesetz unterscheidet nicht danach, aus welchem Grund der Inhalt des Anbringens nicht vollständig erkennbar ist. Erfasst sind daher sowohl Fehler auf Seiten des Einschreiters (zB Fehler im Sendegerät), Fehler im Zuge der Übermittlung (zB Verstümmelung einer E-Mail durch technische Defekte, Beschädigung eines Schriftstückes im Zuge der postalischen Zustellung) als auch Fehler auf Seiten der Behörde (zB Papierstau im Faxgerät der Behörde). Voraussetzung der Anwendbarkeit dieser Bestimmung ist nur, dass das Anbringen überhaupt bei der Behörde eingelangt ist (sonst liegt kein Anbringen vor, das wiederholt werden

könnte), und dass der Einschreiter die von der Behörde festgelegten technischen Voraussetzungen erfüllt hat.

Praktisch wichtig ist auch, wann ein Anbringen bei der Behörde eingebracht werden kann; nach § 13 Abs 5 AVG ist das bei schriftlichen Anbringen grundsätzlich nur innerhalb Amtsstunden der Behörde möglich, bei mündlichen (telefonischen) Anbringen nur während der für den Parteienverkehr bestimmten Zeit. Diese Situation ist natürlich unbefriedigend, soweit das Anbringen auf technischem Weg (mittels E-Mail oder Fax) übermittelt wird, weil in diesem Fall eine Übernahme durch einen Bediensteten der Behörde nicht notwendig ist. § 13 Abs 5 AVG trifft daher noch eine weitere Regelung: Schriftliche Anbringen, die außerhalb der Amtsstunden binnen offener Frist in einer technischen Form eingebracht werden, die die Feststellung des Zeitpunktes des Einlangens ermöglicht, gelten als rechtzeitig eingebracht; eine Feststellung des Zeitpunktes des Einlangens ist insb bei Anbringen möglich, die mittels Telefax oder E-Mail eingebracht werden. Durch diese Regelung wird klargestellt, dass Anbringen, deren Einbringung an eine Frist gebunden ist – zB eine Berufung – mittels Fax oder E-Mail am letzten Tag der Frist auch noch nach Ende der Amtsstunden fristwährend eingebracht werden können. Allerdings beginnen kraft ausdrücklicher Anordnung behördliche Entscheidungsfristen erst mit dem Wiederbeginn der Amtsstunden zu laufen (§ 13 Abs 5 AVG).

Traditionell sind nach § 33 Abs 3 AVG die Tage des Postenlaufes in verfahrensrechtliche Fristen nicht einzurechnen; ein fristgebundenes Anbringen ist daher rechtzeitig eingebracht, wenn es am letzten Tag der Frist (wann immer) der Post zur Beförderung übergeben wurde, auch wenn es bei der Behörde erst nach Ende der Frist tatsächlich einlangt. Ein „Postenlauf“ iS dieser Bestimmung liegt allerdings nur vor, wenn das Schriftstück der Post zur Übermittlung übergeben wird; die direkte Übermittlung eines Anbringens auf technischem Weg (Fax, E-Mail) ist kein Postenlauf iS dieser Bestimmung.⁶³ Anderes gilt nunmehr allerdings nach § 33 Abs 3 AVG, wenn ein Dokument einem elektronischen Zustelldienst zur nachweisbaren Übermittlung an die Behörde übergeben wird: In diesem Fall ist der Zeit-

⁶³ ZB VwGH 11. 10. 2000, 2000/03/0200; *Handstanger*, Grundrechtsprobleme 229; *Hattenberger*, Rahmenbedingungen 138 ff.

raum zwischen dem Einlangen des Dokumentes beim Zustelldienst und dem tatsächlichen Einlagen des Dokumentes bei der Behörde ebenfalls nicht in den Fristenlauf einzurechnen. Insofern werden elektronische Zustelldienste der Post gleichgestellt.

B. Behördliche Beurkundungen (Niederschriften, Aktenvermerke) können auch mittels EDV erstellt werden (§§ 14, 16 AVG); die Beurkundung durch das Amtsorgan hat in diesem Fall durch elektronische Signatur zu erfolgen. Bei elektronisch erstellten Niederschriften ist auch eine Unterschrift der beigezogenen Personen (zB Zeugen, Parteien) entbehrlich (§ 14 Abs 5 AVG).

C. § 17 Abs 1 AVG ermöglicht „nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten“ die Akteneinsicht im Wege des Zugriffs über das Internet auf die zur Einsicht bereit gestellten Akten oder Aktenteile; praktische Voraussetzung ist, dass die Behörde entsprechende technische Vorkehrungen geschaffen hat. Der Zugriff ist davon abhängig zu machen, dass der Einschreiter seine Identität und die Authentizität seines Begehrens nachgewiesen hat.

D. Besondere Bedeutung hat die Dokumentation des Willensaktes, mit dem eine behördliche Erledigung „genehmigt“ wird, und die Ausfertigung der Erledigung an die Betroffenen. Das AVG unterscheidet in diesem Zusammenhang seit der letzten Novelle zwischen der „internen Erledigung“ einerseits – dh der Dokumentation der Entscheidung und der internen Aktenvorgänge – und der „externen Erledigung“ andererseits, also der Ausfertigung an den Betroffenen.

Die Dokumentation der internen Aktenvorgänge ist an sich eine Frage der Verwaltungsorganisation; das AVG regelt in § 18 Abs 2 AVG lediglich die verfahrensrechtliche Seite, insb indem es die Bedingungen für eine rechtswirksame Genehmigung der im Verwaltungsverfahren zu erlassenden Erledigungen trifft. Die Genehmigung hat danach durch den dazu Berechtigten entweder durch eine eigenhändige Unterschrift oder – im Falle elektronischer Beurkundung – mittels elektronischer Signatur zu erfolgen. Dazu kann insb eine sog „Amtssignatur“ (§ 19 E-GovG) eingesetzt werden; auf diese ist noch einzugehen.⁶⁴

⁶⁴ Da elektronische Signaturen – insb Amtssignaturen – allerdings auch innerhalb der Verwaltung noch nicht weit verbreitet sind, können – auf Grund einer Übergangsregelung:

Die Ausfertigung an die Betroffenen (die „externe Erledigung“) ist – soweit keine besonderen Formvorschriften hierfür bestehen – nach § 18 Abs 3 AVG „in jener Form vorzunehmen, die der Behörde und den Beteiligten unter Wahrung ihrer Rechtsschutzinteressen den voraussichtlich geringsten Aufwand verursacht und in der sie nach den der Behörde zur Verfügung stehenden Informationen von den Beteiligten empfangen werden können.“ § 18 Abs 3 AVG räumt damit der Behörde ein weites Ermessen hinsichtlich der Form der externen Erledigung und der Art ihrer Übermittlung ein, wobei allerdings auf die Rechtsschutzinteressen der Betroffenen Bedacht zu nehmen ist. Grundsätzlich müssen daher wohl – wenn nicht besondere Regelungen bestehen, wie zB über die mündliche Verkündung von Bescheiden (§ 62 AVG) – alle Erledigungen, die unmittelbare Rechtswirkungen für den Adressaten haben, durch förmliche Zustellung übermittelt werden (zB Ladung, persönliche Verständigung von einer mündlichen Verhandlung).

Externe Erledigungen können daher mündlich (telefonisch) oder schriftlich ergehen.⁶⁵ Für die Übermittlung schriftlicher Erledigungen bestehen folgende Möglichkeiten:

- Es kann eine schriftliche Ausfertigung in Papierform oder in Form eines elektronischen Dokumentes hergestellt und dem Adressaten durch – traditionelle oder elektronische – Zustellung übermittelt werden.
- Schriftliche Erledigungen können aber auch – in Papierform oder in elektronischer Form – auf andere geeignete Weise an den Adressaten übermittelt werden (formlose Zusendung). Dabei kommen insb die direkte Übermittlung durch Telefax oder E-Mail, sowie telegraphische, fernschriftliche oder in sonstiger technischer Weise vorge-

§ 82 Abs 14 AVG – bis Ende 2007 auch andere geeignete Verfahren für interne elektronische Beurkundungen eingesetzt werden, wenn diese durch technische und organisatorische Maßnahmen mit hinlänglicher Sicherheit gewährleisten, dass die Nachweisbarkeit der eindeutigen Identität des Genehmigenden und der Authentizität des Genehmigungsvorgangs sowie die Unverfälschbarkeit des genehmigten Inhalts gegeben sind.

⁶⁵ Nach § 18 Abs 4 AVG müssen externe Erledigungen (nur) dann zwingend schriftlich ergehen, wenn dies in den Verwaltungsvorschriften ausdrücklich angeordnet ist, von einer Partei verlangt wird oder wenn ihre Zustellung erforderlich ist.

nommene Übermittlungen in Betracht (vgl § 82 Abs 14 AVG). Derartige formlose Übermittlungen sind aber keine Zustellungen iS des ZustG; das Gesetz wirft damit einige Unklarheiten dahingehend auf, unter welchen Voraussetzungen eine solche formlose Übermittlung wirksam wird.

Auch in der externen Erledigung muss eine förmliche Beurkundung („Fertigung“) erfolgen, die die Zurechnung der Erledigung zur Behörde ermöglicht; nach hA hindert das Fehlen einer erforderlichen Fertigung das gültige Entstehen des betreffenden Rechtsaktes.⁶⁶ Die Fertigung kann erfolgen:

- Durch eigenhändige Unterzeichnung durch den Genehmigenden; bei elektronischen Dokumenten ist eine sichere elektronische Signatur einer eigenhändigen Unterschrift gleichzuhalten (§ 4 Abs 1 SignaturG). Obwohl zwischen der Genehmigung der (internen) Erledigung und der (externen) Ausfertigung zu unterscheiden ist, bewirkt die elektronische Signatur der internen Erledigung zugleich auch eine Signatur jeder Vervielfältigung; wenn schon die interne Erledigung durch eine sichere elektronische Signatur beurkundet wurde, ist daher eine zusätzliche Signatur der Ausfertigung nicht mehr erforderlich.
- Durch Beglaubigung der Kanzlei; das ist eine Bestätigung, dass die Ausfertigung mit dem Original des betreffenden Geschäftsstückes übereinstimmt, und das Geschäftsstück eine Genehmigung iS § 18 Abs 2 AVG aufweist.⁶⁷ Eine Beglaubigung ist aber auch bei elektronischen Dokumenten möglich und hat insb bei jenen Behörden Bedeutung, in deren elektronischen Aktenverwaltungssystemen noch keine elektronischen Signaturen verwendet werden. Die Verwendung einer sogenannten Amtssignatur hat jedenfalls die Wirkung einer Beglaubigung.

Die bereits mehrfach erwähnte Amtssignatur – die in § 19 E-GovG geregelt ist – hat in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung: Dabei han-

⁶⁶ ZB VfSlg 14.857/1997, 14.915/1997.

⁶⁷ Vgl dazu die BeglaubigungsVO, BGBl II 1999/494. Voraussetzung ist danach, dass die Behörde über einen geregelten Kanzleidiensnt verfügt.

delt es sich um eine elektronische Signatur iS des SignaturG, die eine erleichterte Erkennbarkeit der Herkunft eines Dokumentes sicherstellen soll. Sie ist in Ansichten elektronischer Dokumente in besonderer Form darzustellen, die eine Signaturprüfung ermöglicht. Ausdrücke von elektronischen Dokumenten haben die Vermutung der Echtheit für sich, wenn das Dokument mit einer Amtssignatur signiert ist und die Überprüfung der Signatur – durch Rückführung auf das elektronische Dokument – gegeben ist (§ 20 E-GovG). Die praktische Bedeutung dieser Regelung liegt darin, dass bei Verwendung der Amtssignatur ein „Medienbruch“ möglich ist, ohne weitere Beglaubigungen oder Unterschriften zu erfordern. Wird zB eine Erledigung elektronisch mit Amtssignatur genehmigt, bedarf es keiner zusätzlichen Fertigung der externen Erledigung mehr. Selbst wenn die Erledigung in weiterer Folge ausgedruckt werden muss (zB weil an einzelne Parteien nicht elektronisch zugestellt werden kann), braucht der schriftliche Ausdruck keine zusätzliche Unterschrift mehr: Wenn die Amtssignatur nach § 20 E-GovG auf dem Ausdruck aufscheint, gilt der Ausdruck als echt und erfüllt das Erfordernis einer Beglaubigung.⁶⁸

Da allerdings elektronische Signaturen – insb auch die Amtssignaturen – derzeit noch nicht weit verbreitet sind, werden durch eine Übergangsbestimmung in § 82 Abs 14 AVG auch noch andere – früher verwendete – Formen der Fertigung zugelassen, die bis Ende 2007 verwendet werden dürfen.⁶⁹

⁶⁸ Die vom Gesetz für die Vermutung der Echtheit geforderte Rückführbarkeit des Ausdrucks in das elektronische Dokument erfordert allerdings einen erheblichen technischen Aufwand; vgl *Connert*, E-Government-Gesetz 13; *Rauchenschwandtner*, E-Government 20.

⁶⁹ Ausfertigungen, die mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung erstellt werden („Computerausfertigungen“), aber nicht elektronisch signiert wurden, sowie Ausfertigungen, die telegraphisch, fernschriftlich, mit Telefax, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in einer anderen technisch möglichen Weise übermittelt wird, bedürfen weder einer Unterschrift noch einer Beglaubigung. Hier entfällt also eine Fertigung; im Falle einer gefaxten Erledigung muss somit auch das „Original“ weder eine Unterschrift noch eine Beglaubigung aufweisen. Bei elektronischen Dokumenten ist keine Signatur der Ausfertigung erforderlich.

Bei vervielfältigten Erledigungen bedarf nur das Original der Unterschrift oder der Beglaubigung. Diese Regelung hat wohl nur Bedeutung für Kopien in Papierform, für elektronische Vervielfältigungen gilt ohnedies die vorgenannte Regelung.

E. In sogenannten „Großverfahren“ – mit voraussichtlich mehr als 100 Beteiligten – können bestimmte Kundmachungen im Wege des Internet erfolgen; dies freilich nur nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten und zusätzlich zu traditionellen Kundmachungsformen (Anschläge, Veröffentlichungen in Zeitungen) (§ 44e Abs 2, § 44f Abs 2).

VI. Der „elektronische Akt“ (ELAK)

Die dargestellten Regelungen im AVG – und die noch zu erörternden Bestimmungen des ZustG – betreffen den Verkehr der Behörde mit den Bürgern, nicht aber die interne Aktenführung. Der effektive Einsatz von IKT im Verwaltungsbereich erfordert daher auch ein Abgehen von der traditionellen Aktenführung in Papierform und den Übergang zu elektronischer Aktenführung. Dies erfordert einerseits entsprechende technische Vorkehrungen, insb die Einführung eines Workflow-Systems. Andererseits muss auch die Ablauforganisation innerhalb der Behörden reorganisiert werden.

Diesbezügliche Maßnahmen betreffen die „innere Organisation“ der Behörden, die nach herrschendem Verständnis nicht notwendig einer gesetzlichen Regelung bedarf.⁷⁰ Kompetenzrechtlich handelt es sich um Behördenorganisation, deren Regelung – je nachdem, um welche Behörden es sich handelt – zwischen Bund und Ländern aufgeteilt ist. Dem Bund mangelt es an einer umfassenden Kompetenz zur gesetzlichen Regelung dieser Fragen auch für Länder und Gemeinden; insb hat der Bund keine Kompetenz, ein einheitliches System der elektronischen Aktenführung festzulegen.

Dies ist auch der Grund dafür, dass der Einsatz der im E-GovG, im AVG und im ZustG vorgesehenen Möglichkeiten der Nutzung von IKT nicht verpflichtend ist: Es steht letztlich den Behörden frei, zu entscheiden, ob sie diese Möglichkeiten einsetzen.⁷¹ Gerade diese kompetenzrechtliche

⁷⁰ Zur Unterscheidung von innerer und äußerer Organisation vgl zB *Antoniolli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (1996) 329 ff.

⁷¹ Allerdings wird durch einzelne der dargestellten Maßnahmen durchaus ein sanfter Druck zur Einführung elektronischer Aktensysteme ausgeübt; einige der im E-GovG getroffenen Regelungen dürften zudem die Kompetenzen des Bundes überschreiten.

Situation macht eine Kooperation zwischen den Gebietskörperschaften unumgänglich, weil nur so kompatible Lösungen erarbeitet werden können.

Auf Bundesebene wurde ein ELAK-Konzept ausgearbeitet, auf dessen Basis der flächendeckende Einsatz des elektronischen Aktes auf Ministerialebene verwirklicht werden soll; dabei wird die Anwendung eines einheitlichen Produktes für den Bundesbereich angestrebt. Die entsprechenden EDV-Programme wurden mittlerweile entwickelt, derzeit ist die Einführung des ELAK in den einzelnen Ressorts im Laufen,⁷² was einen erheblichen Einschulungsaufwand erfordert.⁷³ Die volle Umsetzung soll bis Ende 2004 abgeschlossen sein. In diesem Zusammenhang wurde auch die bisher von den Zentralstellen angewendete „Kanzleiordnung“ – die auf die von Maria Theresia vor über 200 Jahren eingeführte Kanzleiordnung zurückgeht – durch eine neue „Büroordnung“ ersetzt, die auf die elektronische Aktenführung Bedacht nimmt.⁷⁴ Entsprechende Vorkehrungen müssen natürlich in den Ländern und Gemeinden getroffen werden.⁷⁵

Ein besonderes Problem der elektronischen Aktenführung besteht in der Kommunikation zwischen den Behörden, insb soweit es um die Vorlage von Akten an andere Behörden geht; eine solche Aktenvorlage ist insb gegenüber dem VwGH und dem VfGH in Beschwerdeverfahren vorgesehen, darüber hinaus aber auch in vielen anderen Fällen. Soweit Akten elektronisch geführt werden, stellt sich das Problem der Kompatibilität. § 21 E-GovG sieht dazu nunmehr vor, dass im Falle elektronischer Aktenführung der Vorlagepflicht durch Vorlage des „elektronischen Originals“ zu entsprechen ist; dies bedeutet wohl, dass eine elektronische Kopie des Aktes – nicht etwa ein Ausdruck auf Papier – zu übermitteln ist. Um die dauernde Lesbarkeit des Aktes sicherzustellen, gebietet § 21 E-GovG in diesem Zusammenhang die Verwendung sogenannter „Standardformate“; das sind solche Formate, die die Lesbarkeit eines Dokumentes auch für Dritte während der voraus-

⁷² Vgl die Darstellung der Planung unter <http://www.cio.gv.at/elektronischerAkt/>; zur Umsetzung vgl Trauner, E-Government 248 f.

⁷³ Um die Benutzer an die Arbeit mit dem ELA heranzuführen, wurde ein eigenes Organisationshandbuch erstellt; abrufbar unter <http://www.ELAKimBund.at>.

⁷⁴ Ebenfalls abrufbar unter <http://www.ELAKimBund.at>.

⁷⁵ Vgl zB für Vorarlberg Bußjäger, E-Government in Vorarlberg – Entwicklungsstand und Ausblick, in Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer (Hrsg), IT in Recht und Staat (2002) 53 f.

sichtlichen Aufbewahrungsdauer nach dem jeweiligen Stand der Technik bestmöglich gewährleisten. Mit dieser Regelung wird de facto den Behörden, die elektronische Akten betreiben, die Speicherung des Aktes in einem derartigen Standardformat verpflichtend vorgeschrieben. Völlige Kompatibilität zwischen den Gebietskörperschaften ist damit freilich nicht sichergestellt.

VII. Die elektronische Zustellung

Im Zusammenhang mit dem E-GovG wurden auch das ZustG stark geändert und die elektronische Zustellung völlig neu geregelt; als Grundsatz gilt, dass elektronische Zustellungen nur im Wege sogenannter „elektronischer Zustelldienste“ vorgenommen werden können. Die direkte elektronische Übermittlung einer Erledigung durch die Behörde ist – von der Übermittlung im online-Datenverkehr abgesehen, auf den weiter unten näher eingegangen wird, – keine Zustellung iS des ZustG. Unberührt bleiben durch die neuen Regelungen die besonderen Vorschriften über Zustellungen im Bereich der Finanzverwaltung und der Gerichtsbarkeit (§ 37 ZustG), auf die hier nicht weiter eingegangen wird.

Da die Infrastruktur für die nunmehr vorgesehenen Formen elektronischer Zustellungen derzeit allerdings noch nicht besteht, enthält § 40 Abs 4 und 5 ZustG Übergangsbestimmungen, die eine weitere Anwendung der bisherigen technischen Verfahren der elektronischen Zustellung ermöglichen sollen. Diese Regelungen sind freilich legislativ missglückt und nahezu unverständlich;⁷⁶ es bleibt abzuwarten, wie sie sich bewähren werden. Jedenfalls ist festzuhalten, dass die faktischen Voraussetzungen für die Umsetzung der im folgenden kurz dargestellten Rechtslage derzeit noch nicht bestehen; ein zentraler Mangel der Neuregelung liegt in der außerordentlich komplizierten und bürokratischen Ausgestaltung.

⁷⁶ Vgl dazu und zum Folgenden näher *Thienel*, *Verwaltungsverfahren* 360 ff; zu den neuen Formen elektronischer Zustellung vgl ferner *Connert*, *E-Government-Gesetz* 14 ff; *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, *Kundmachung und Zustellung im Internet*, in *Plöckinger/Duursma/Mayrhofer* (Hrsg), *Internet-Recht* (2004) 315 ff.

A. Zentrale Bedeutung sollen die elektronischen Zustelldienste haben; das Gesetz unterscheidet zwei Typen dieser Zustelldienste:

- Behördliche Zustelldienste: diese bedürfen keiner besonderen Zulassung; vielmehr reicht es aus, dass eine Behörde dem BK mitteilt, dass sie die Aufgaben eines elektronischen Zustelldienstes wahrnimmt (§ 28 Abs 1 ZustG). Für die behördlichen Zustelldienste gelten aber grundsätzlich dieselben Pflichten wie für zugelassene Zustelldienste; insb sollen sie nicht nur eigene Dokumente übermitteln dürfen, sondern auch Dokumente anderer Stellen.
- Andere Einrichtungen, die Leistungen eines elektronischen Zustelldienstes erbringen wollen, bedürfen dafür einer Zulassung als elektronischer Zustelldienst durch Bescheid des BK (§ 28 Abs 1 ZustG), die an verschiedene Voraussetzungen in technischer und organisatorischer Hinsicht geknüpft wird.

Der BK hat eine Liste aller ihm gemeldeten (dh behördlichen) und aller durch Bescheid zugelassenen Zustelldienste einschließlich der bei der Zulassung erteilten Auflagen und Bedingungen im Internet kundzumachen. Die „zugelassenen elektronischen Zustelldienste“ unterliegen einer Aufsicht durch den BK (§ 31 ZustG); die Zulassung nach § 29 Abs 1 ZustG ist – bei Wegfall der Zulassungsvoraussetzungen oder wegen festgestellter Mängel – zu widerrufen.⁷⁷

B. Die Zustelldienste haben folgende Leistungen zu erbringen (§ 30 Abs 2 ZustG):

- die Zustelleistung, das ist die Zustellung von Dokumenten an die eigenen Kunden des Zustelldienstes (§ 30 Abs 2 Z 1 ZustG). Nähere Regelungen über die dabei bestehenden Pflichten trifft § 28 Abs 1 ZustG.⁷⁸

⁷⁷ Obwohl sich diese Bestimmungen nach ihrem Wortlaut nur auf die durch Bescheid zugelassenen Zustelldienste bezieht, werden sie wohl auch auf die behördlichen Zustelldienste anzuwenden sein.

⁷⁸ Dazu gehören zB die Führung eines Verzeichnisses der angemeldeten Kunden, das Betreiben einer technischen Einrichtung für die sichere elektronische Bereithaltung der zuzustellenden Dokumente, die Ersichtlichmachung längerer Unerreichbarkeit an der dem Zustelldienst gemeldeten elektronischen Adresse oder an der dem Zustelldienst mitgeteilten Abgabestelle und die Vorlage eines Zustellnachweises an die Behörde.

- Die Verteilerleistung, das ist die Weiterleitung zuzustellender Dokumente an andere zugelassene Zustelldienste⁷⁹ zum Zweck der Zustellung an deren Kunden; die Verteilerleistung ist nur durch einen Zustelldienst zu erbringen, der im Wege einer Ausschreibung ermittelt wird.
- Die Verrechnungsleistung, das ist die Weiterleitung des von der Behörde für eine Zustellung zu entrichtenden Entgeltes an andere zugelassene Zustelldienste, die die Zustellung an einen ihrer Kunden vorgenommen haben, und die Verrechnung mit der Behörde. Die Verrechnungsleistung ist durch denselben Zustelldienst zu erbringen, der auch die Verteilerleistung erbringt.

Neben den verpflichtend vorgesehenen Dienstleistungen können nach § 28 Abs 2 ZustG in den Geschäftsbedingungen des Zustelldienstes auch fakultative Dienstleistungen angeboten werden, wie zB die nachweisbare Zusendung von Sendungen im Auftrag von Privaten. Sowohl für die verpflichtend vorgeschriebenen wie auch für die fakultativen Leistungen können mit den angemeldeten Kunden Entgelte vereinbart werden.

C. Den zugelassenen Zustelldiensten⁸⁰ gebührt für die Zustellleistung ein Entgelt; dieses ist nicht vom Empfänger, sondern – wie bei der traditionellen postalischen Zustellung – von der den Zustellauftrag erteilenden Behörde zu entrichten (vgl § 30 Abs 1 ZustG). Davon zu unterscheiden sind Entgelte, die der Empfänger dem Zustelldienst für sonstige Leistungen zu entrichten hat.

Das ZustG trifft diesbezüglich eine umständliche Regelung im Zusammenhang mit der Ermittlung jenes Zustelldienstes, der die Verteiler- und die Verrechnungsleistung zu erbringen hat: Für diese Leistungen muss es nämlich einen zentralen Zustelldienst geben. Die Auswahl, welcher von mehreren bestehenden Zustelldiensten diese Leistungen erbringen soll, hat im Wege eines Vergabeverfahrens zu erfolgen (§ 30 Abs 1 ZustG). Nach dem (misslungenen) Wortlaut des § 30 Abs 1 ZustG sind nur die Verteiler- und die Verrechnungsleistung auszuschreiben, nicht die eigentliche Zustellleistung. Dieser Wortlaut dürfte freilich die Intention des Gesetzgebers nicht

⁷⁹ Wohl auch an behördliche Zustelldienste.

⁸⁰ Nicht aber den behördlichen Zustelldiensten!

richtig wiedergeben, wonach durch die Ausschreibung marktkonforme Preise sichergestellt werden sollen.⁸¹ Dies spricht dafür, dass alle Leistungen auszuschreiben sind; das auf Grund dieser Ausschreibung mit dem Bestbieter vereinbarte Entgelt für die Zustelleistung ist dann auch den anderen Zustelldiensten zu bezahlen.^{82 83}

D. Jeder Bürger kann selbst auswählen, mit welchem Zustelldienst er einen Vertrag über die Erbringung von Zustelleistungen (vgl § 28 Abs 1 Z 1, § 30 Abs 3 ZustG) abschließen will. Es besteht aber keine gesetzliche Pflicht, eine solche Vereinbarung mit einem Zustelldienst abzuschließen.

Derartige Vereinbarungen sind zivilrechtlicher Natur; ihr Abschluss erfolgt nach § 32 ZustG im Wege einer „Anmeldung“ beim betreffenden Zustelldienst mit Hilfe der – bereits erörterten – Bürgerkarte. Der Abschluss solcher Verträge ist also nur jenen Privatpersonen und Unternehmen möglich, die über eine Bürgerkarte verfügen. Der Zustelldienst hat für jeden Angemeldeten bestimmte Daten zu speichern, insb Name und die vom Angemeldeten benannten Zustelladressen; dabei muss neben einer elektronischen Zustelladresse auch eine (physische) Abgabestelle bezeichnet werden, an die Verständigungen über die Bereithaltung eines Dokumentes zugesandt werden können. Die Verantwortung dafür, dass die Angaben über Name und Adressen laufend richtig sind, trägt der Anmeldende (§ 32 Abs 2 ZustG): Er hat Änderungen dem Zustelldienst bekannt zu geben.

E. Elektronische Zustellungen können grundsätzlich nur im Wege jenes elektronischen Zustelldienstes vorgenommen werden, bei dem der Adressat angemeldet ist. Eine Zustellung durch direkte Übermittlung ist nur ausnahmsweise im online-Dialogverkehr (§ 4 Abs 5 ZustG) möglich: In einem online-Dialog kann die Behörde dem Empfänger ein Dokument an eine ihr

⁸¹ So die Erl 252 BlgNR 22. GP 16.

⁸² In diesem Sinne auch *Connert*, E-Government-Gesetz 15; *Kotschy*, E-Government-Gesetz 8.

⁸³ Die dargestellte Regelung ist verfassungsrechtlich problematisch und wirft Unklarheiten auf; so ist insb unklar, ob eine einheitliche Ausschreibung durch den Bund erfolgen soll (so zB *Connert*, E-Government-Gesetz 15) oder ob jede Gebietskörperschaft selbst eine solche Ausschreibung durchzuführen hat; da es letztlich um den Abschluss von Verträgen der einzelnen Gebietskörperschaften mit dem betreffenden Zustelldienst geht, wird wohl jede Gebietskörperschaft selbst eine solche Ausschreibung vornehmen müssen. Ob der Gesetzgeber dies abgesehen hat, scheint zweifelhaft.

bekannt gegebene elektronische Zustelladresse (§ 2 Z 6 ZustG) übermitteln, sofern der Empfänger vor der Zustellung der Behörde seine Identität und die „Authentizität der Kommunikation“ nachgewiesen hat, dh de facto: mittels der Bürgerkarte die Echtheit seines Einschreitens nachgewiesen hat.

F. Da die Behörde nicht wissen kann, ob und bei welchem Zustelldienst ein Adressat angemeldet ist, ist zunächst im Wege des für die Verteilerleistung zuständigen Zustelldienstes zu ermitteln, ob und bejahendenfalls bei welchem Zustelldienst der Empfänger angemeldet ist. Liegt eine Anmeldung vor, hat der für die Verteilerleistung zuständige Zustelldienst die erforderlichen Informationen an die Behörde zurück zu übermitteln. Verfügt die Behörde daraufhin eine elektronische Zustellung, ist das Dokument dem zuständigen Zustelldienst zur Durchführung der Zustellung zu übergeben (§ 33 Abs 1 ZustG).⁸⁴

Das Gesetz unterscheidet zwei Arten der elektronischen Zustellung:

- Bei der elektronischen Zustellung mit Zustellnachweis hat der Zustelldienst nach Erhalt des zuzustellenden Dokumentes ohne unnötigen Aufschub den Empfänger durch Benachrichtigung an seine elektronische Zustelladresse zu verständigen, dass ein Dokument zur Abholung von der technischen Einrichtung bereit liegt; das zuzustellende Dokument selbst ist nicht unmittelbar zu übersenden (§ 34 Abs 1 ZustG). Als elektronische Zustelladresse kommt neben einer E-Mail-Adresse zB auch eine Faxnummer oder eine Telefonnummer (zB für SMS) in Betracht; der technische Weg der elektronischen Verständigung muss nicht identisch sein mit dem technischen Weg, auf dem die Erledigung in weiterer Folge elektronisch abgeholt werden kann.

Auf Grund der Verständigung hat der Empfänger die Möglichkeit, das für ihn bereit gestellte Dokument elektronisch abzuholen. Wird innerhalb der beiden auf die elektronische Verständigung folgenden Tage keine Abholung des Dokumentes verzeichnet, ist die elektronische Verständigung zu wiederholen (§ 34 Abs 2 ZustG). Wird das Dokument auch innerhalb der nächsten 24 Stunden nicht abgeholt,

⁸⁴ Ist der Empfänger bei mehreren elektronischen Zustelldiensten angemeldet, kann die Behörde frei wählen, welchen davon sie mit der Durchführung der Zustellung beauftragt.

ist dem Adressaten an die dem Zustelldienst bekannt gegebene Abgabestelle eine Verständigung auf nicht-elektronischem Weg zu übersenden.⁸⁵

Die Rechtswirkungen der Zustellung treten jedenfalls mit der Abholung ein, spätestens aber eine Woche nach dem Tag der Versendung der ersten Verständigung.⁸⁶

Die elektronische Abholung des bereit gestellten Dokumentes durch den Empfänger ist nach § 35 Abs 1 ZustG nur der Person zu ermöglichen, die sich bei der Abholung mit Hilfe der Bürgerkarte als Empfänger eindeutig identifiziert und authentifiziert hat. Zur Erbringung des Zustellnachweises ist beim Abholvorgang eine elektronische Signatur zu leisten.

Die Zustellwirkung hängt nicht davon ab, dass das Dokument dem Empfänger tatsächlich zukommt, auch technische Schwierigkeiten bei der Abholung hindern die Zustellwirkung nicht. Der elektronische Zustelldienst ist allerdings nach § 28 Abs 1 Z 9 ZustG verpflichtet, den Empfänger bei technischen Problemen im Zusammenhang mit der Abholung zu beraten, dh er muss eine entsprechende „Hotline“ einrichten; letztlich muss freilich der Empfänger selbst entsprechende Vorsorge dafür tragen, dass er über die technischen Einrichtungen (Hardware, Software, Computerkenntnisse) verfügt, um elektronische Dokumente abholen zu können.

Der Zustelldienst hat die eingegangenen Zustellnachweise zu protokollieren und die Information über die erfolgreiche Zustellung an die Auftrag gebende Behörde weiterzuleiten (§ 35 Abs 3 ZustG). Eine wirksame elektronische Zustellung mit Zustellnachweis hat die Wirkung einer Zustellung zu eigenen Händen.

⁸⁵ Die Verständigung an diese Abgabestelle kann sofort erfolgen, wenn sich schon die Durchführung der ersten elektronischen Verständigung als nicht möglich erweist (zB wegen eines Defektes im Übermittlungsweg).

⁸⁶ Stellt sich nachträglich heraus, dass die (weitere) Verständigung an die dem Zustelldienst bekannt gegebene Abgabestelle wegen länger dauernder Abwesenheit des Empfängers nicht erfolgreich war, wird die Zustellung erst an dem der Rückkehr an die Abgabestelle folgenden Tag wirksam (§ 34 Abs 3 ZustG).

- Hat die Behörde eine elektronische Zustellung ohne einen Zustellnachweis im Wege eines Zustelldienstes verfügt, gelten grundsätzlich dieselben Vorschriften wie für elektronische Zustellungen mit Zustellnachweis, jedoch mit wesentlichen Erleichterungen (§ 36 ZustG): Die nicht-elektronische Verständigung an die Abgabestelle entfällt, es sei denn, dass sich eine elektronische Verständigung als nicht möglich erweist.

VIII. E-Legislation

Von besonderem Interesse ist auch der Einsatz von IKT im Rahmen der Gesetzgebung. Dabei sind verschiedene Anwendungsbereiche zu unterscheiden.

A. Bei der Durchführung von Wahlen wird IKT auf Bundesebene schon derzeit – insb für Kundmachungen – eingesetzt.⁸⁷ Der interessanteste Einsatzbereich wäre freilich die elektronische Abstimmung bei Wahlen über das Internet („I-Voting“): Man bräuchte nicht mehr zur Stimmabgabe persönlich zur Wahlbehörde gehen, sondern könnte von wo immer bequem auf elektronischem Weg abstimmen.⁸⁸

Eine elektronische Abstimmung wirft besonders schwierige technische Fragen auf: Auf der einen Seite muss sichergestellt werden, dass der Wähler sich eindeutig identifiziert; auf der anderen Seite muss aber auch – wegen des Grundsatzes der geheimen Wahl – sichergestellt sein, dass sein Stimm-

⁸⁷ ZB die Kundmachung einer Stichwahl nach § 19 Abs 2 Bundespräsidenten-WahlG, BGBl 1971/57 idF BGBl I 2003/90; die Verlautbarung der Wahlvorschläge bei den Hochschülerschaftswahlen nach § 39 Abs 2 HochschülerschaftsG, BGBl I 1999/22 idF BGBl I 18/2001.

⁸⁸ Vgl zu den diesbezüglichen Überlegungen und zum derzeitigen Einsatz der EDV im Rahmen der parlamentarischen Demokratie zB *Poier*, Grundrechte und E-Voting, in Österreichische Juristenkommission (Hrsg), Grundrechte in der Informationsgesellschaft (2001) 102 ff; *Schefbeck*, Elektronische Demokratie, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), E-Commerce und E-Government (2000) 89 ff; *Schefbeck*, Aktuelle Trends in der E-Demokratie, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), Auf dem Weg zur ePerson (2001) 293 ff, alle mwN.

verhalten nicht festgestellt werden kann. Diese technische Schwierigkeit wurde mittlerweile durch die Entwicklung einer „blinden Signatur“ gelöst.⁸⁹

Aus verfassungsrechtlicher Sicht sind elektronischen Wahlen in Österreich derzeit freilich Schranken gezogen: Für die Wahlen zum Nationalrat, zu den Landtagen, zu den Gemeinderäten und zum Bundespräsidenten stellt die Bundesverfassung nämlich bestimmte Wahlrechtsgrundsätze auf (Art 26, Art 60, Art 95, Art 117 B-VG). Dazu gehören insb die Grundsätze der persönlichen und der geheimen Wahl. Der VfGH hat dazu (im Zusammenhang mit dem Versuch der Einführung der Briefwahl) die Auffassung vertreten, der Grundsatz der persönlichen Wahl verlange nicht nur, dass der Wähler sein Stimmrecht selbst ausübe, sondern auch, dass er persönlich vor der Wahlbehörde zu erscheinen habe. Der Grundsatz der geheimen Wahl begründe eine Gewährleistungspflicht des Staates: Der Staat müsse aktiv Vorsorge dafür leisten, dass der einzelne seine Stimme geheim abgeben kann. Es sei unzulässig, diese Last auf den einzelnen Bürger abzuwälzen. Die damals in Rede stehende Briefwahl sei aus diesen Gründen verfassungsrechtlich unzulässig.⁹⁰ Bei dieser Sicht ist natürlich auch eine elektronische Fern-Abstimmung – insb im Wege des Internet – bei Wahlen gesetzgebender Organe verfassungsrechtlich ausgeschlossen.^{91 92}

⁸⁹ Vgl zu diesen technischen Aspekten insb *Leitold*, Technische Aspekte des E-Voting, JRP 2004, 77 ff; *Prosser/Kofler/Krimmer*, e-Voting.at – Vom e-Government zur e-Demokratie, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), IT in Recht und Staat (2002) 135 ff.

⁹⁰ VfSlg 10.412/1985.

⁹¹ Vgl dazu zB *Poier*, Grundrechte 112 ff; *Schreiner*, Wahlen per Mausklick – rechtliche Überlegungen zum I-Voting, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), Auf dem Weg zur ePerson (2001) 259 ff (insb 264).

⁹² Anderes könnte man allenfalls annehmen, soweit es um die Stimmabgabe durch Österreicher im Ausland bei Wahlen zum Nationalrat, zum BPräs und bei Volksabstimmungen geht: Nach Art 26 Abs 6 B-VG muss die Stimmabgabe bei diesen Abstimmungen nämlich nicht vor einer Wahlbehörde erfolgen; dies ist eine Ausnahme von den Grundsätzen des geheimen und persönlichen Wahlrechts. De facto wurde auf Grund dieser verfassungsrechtlichen Sonderregelung in § 60 NRW für Österreicher, die sich am Wahltag im Ausland aufhalten, eine Art von Briefwahl vorgesehen. In der Lehre wird daher erwogen, dass man auf Grund dieser Ausnahmeregelung auch eine elektronische Stimmabgabe im Ausland vorsehen könnte. De facto besteht freilich das Problem, dass die Regelung der Abstimmung im Ausland – wie ein formelles Verfassungsgesetz – einer Zweidrittelmehrheit bedarf. Vgl dazu insb *Heindl*, e-voting und e-democracy aus verfassungsrechtlicher Sicht, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer/Liebwald* (Hrsg), Zwischen Rechtstheorie und

Für andere als die in der Bundesverfassung geregelten Wahlen gelten diese Wahlrechtsgrundsätze allerdings nicht in gleicher Weise,⁹³ es kann daher auch eine elektronische Wahl vorgesehen werden. Von dieser Möglichkeit wurde zB im Hochschülerschaftsgesetz für die Wahlen zur Österreichischen Hochschülerschaft⁹⁴ und im ORF-G für die Stimmabgabe bei der Wahl des Publikumsrates des Österreichischen Rundfunks⁹⁵ Gebrauch gemacht.⁹⁶

B. Ein praktisch besonders wichtiger Anwendungsbereich der IKT liegt in der Gestaltung des innerparlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens. Auf Bundesebene wird derzeit ein Projekt umgesetzt, wonach das Gesetzgebungsverfahren durchgehend elektronisch ablaufen soll. Dies bedeutet, dass schon die Begutachtungsentwürfe elektronisch erstellt werden; darauf aufbauend sind die Gesetzesvorlagen in elektronischer Form unter Einhaltung bestimmter – vorgegebener – Formate zu gestalten.⁹⁷ In weiterer Folge werden dann auch alle parlamentarischen Akte elektronisch dokumentiert.⁹⁸ Dieses Vorhaben ist bereits weitgehend umgesetzt, insb langen mittlerweile die meisten Regierungsvorlagen in geeigneter Form als (sichere) elektroni-

e-Government (2003) 282 ff; *Schreiner*, in *Rill/Schäffer* (Hrsg), Bundesverfassungsrecht. Kommentar (Loseblattausgabe) Art 26 B-VG Rz 57.

⁹³ Vgl VfSlg 14.440/1996 (betreffend Wahlen zu den gesetzlichen Berufsvertretungen).

⁹⁴ Vgl § 34 Abs 4 und 5 HochschülerschaftsG, BGBl I 1999/22 idF BGBl I 18/2001; vgl dazu auch *Menzel*, E-Voting an österreichischen Hochschulen, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), Auf dem Weg zur ePerson (2001) 281 ff; *Menzel*, Rechtsgrundlagen zur elektronischen Wahl, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), IT in Recht und Staat (2002) 125 ff.

⁹⁵ § 28 Abs 9 ORF-G BGBl 1984/379 idF BGBl I 2002/100.

⁹⁶ Elektronische Wahlen werden darüber hinaus auch im Rahmen der Berufsorganisationen vorgesehen ; vgl zB zur Wirtschaftskammer § 74 WKG und dazu *Krimmer*, E-Voting in Österreich, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer/Liebwald* (Hrsg), Zwischen Rechtstheorie und e-Government (2003) 276.

⁹⁷ Der Aufbau eines elektronisch unterstützten Gesetzgebungsverfahrens macht nur dann wirklich Sinn, wenn eine durchgehende „Workfloworganisation“ geschaffen wird; dies erfordert die Einhaltung bestimmter Formate, damit im Zuge des Verfahrens die elektronischen Dokumente nicht umformatiert werden müssen. Vgl zu den diesbezüglichen Anstrengungen insb *Schefbeck*, E-Recht: Auf dem Weg von der Workfloworganisation zum elektronischen Gesetz, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer/Liebwald* (Hrsg), Zwischen Rechtstheorie und e-Government (2003) 233 ff.

⁹⁸ Vgl dazu *Bachmann*, e-Legislation? JRP 2003, 69 ff; *Weichsel*, Der elektronische Rechtserzeugungsprozeß (e-Recht), in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), IT in Recht und Staat (2002) 191 ff.

sche Dokumente im Parlament ein.⁹⁹ Ein Vorteil dieser Vorgangsweise liegt nicht nur in der effizienteren Abwicklung des parlamentarischen Verfahrens, sondern auch in der wesentlich verbesserten Transparenz: Die dem Parlament vorzulegenden Dokumente bzw die vom Parlament erzeugten Dokumente können idR innerhalb weniger Tage über die homepage des Parlaments (<http://www.parlament.gv.at>) abgerufen werden.

C. Der entscheidende „Medienbruch“ ergab sich bis vor kurzem daraus, dass nach Abschluss des parlamentarischen Verfahrens die abschließenden Schritte des Gesetzgebungsverfahrens in traditioneller Papierform zu erfolgen hatten: Nach Art 47 B-VG hatte der Bundespräsident das verfassungsmäßige Zustandekommen der BG durch seine Unterschrift zu beurkunden; das bedeutete das Erfordernis einer eigenhändigen Unterschrift auf einer Papierurkunde.¹⁰⁰ Die nachfolgende Publikation hatte nach Art 49 B-VG im „Bundesgesetzblatt“ zu erfolgen, wobei das Inkrafttreten des Gesetzes an die „Herausgabe und Versendung“ der betreffenden Nummer des Gesetzblattes anknüpfte.¹⁰¹ Aus diesen Formulierungen wurde deutlich, dass das Bundesgesetzblatt in Papierform herauszugeben war.¹⁰²

Diese traditionelle Publikation in Papierform wurde als unzweckmäßig angesehen und schon längere Zeit Überlegungen zu einer elektronischen

⁹⁹ Nach Auskunft der Parlamentsdirektion sind im Jahr 2003 70% aller Regierungsvorlagen in elektronischer Form eingebracht worden (2002: erst 8%!); selbstständige Anträge der Abgeordneten werden von der Parlamentsdirektion ebenfalls in den elektronischen workflow eingespeist, sodass im Jahr 2003 insgesamt 82% aller Gesetzesbeschlüsse und Beschlüsse über die Genehmigung von StV in elektronischer Form vorgelegt sind (ich danke Herrn Dr. Günther Schebeck für diese Informationen). Die im Vorfeld der Erstellung der RV durchgeführten Begutachtungsverfahren zu den Ministerialentwürfen erfolgen allerdings nach Auskunft der Parlamentsdirektion erst zu ca 40 % in elektronischer Form; die Übernahme der in traditioneller Papierform erstellten Ministerialentwürfe in die elektronische RV wirft zT praktische Probleme auf. Auch im Zuge der Arbeit der einzelnen Parlamentarier fertigen sich diese nach Auskunft der Parlamentsdirektion zur praktischen Arbeit weitgehend Ausdrucke an.

¹⁰⁰ Vgl zur Beurkundung näher *Korinek*, in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (Loseblattausgabe) Art 47 B-VG Rz 15.

¹⁰¹ Diese Regelungen galten in ähnlicher Form auch für die Publikation der vom NR genehmigten Staatsverträge: Art 49, 50 B-VG.

¹⁰² Vgl *Thienel*, in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (Loseblattausgabe) Art 48, 49 B-VG Rz 37; verfehlt *Sander*, eRecht – das Gesetz im Internet, JRP 2003, 75 f.

Publikation des BGBl angestellt. Man konnte dabei Erfahrungen nutzen, die mit der elektronischen Kundmachung von VO im Bereich der Sozialversicherung gewonnen wurden: Seit 1. 1. 2002 werden die VO der Sozialversicherungsträger ausschließlich auf elektronischem Weg über das Internet publiziert; sie sind unter der Internet-Adresse www.avsv.at als pdf-Dokumente abrufbar (vgl § 31 Abs 9, 9a Allgemeines Sozialversicherungsg).¹⁰³ ¹⁰⁴ Die elektronische Kundmachung erfordert einen hohen technischen Aufwand, um Datensicherheit zu gewährleisten, insb eine nachträgliche Verfälschung der Daten zu verhindern.

Aufbauend auf den Erfahrungen mit der elektronischen Publikation im Bereich der Sozialversicherung wurde nun vorgesehen, dass auch das Bundesgesetzblatt authentisch nur mehr in elektronischer Form kundgemacht wird. Dazu waren einerseits Änderungen des B-VG erforderlich, zugleich wurde ein neues Bundesgesetzblattgesetz erlassen.¹⁰⁵ Die neuen Bestimmungen sind mit 1. 1. 2004 in Kraft getreten. Sie betreffen nicht nur die

¹⁰³ BGBl 1955/189 idF BGBl I 2004/20. Vgl dazu insb *Sourahda*, www.avsv.at: Amtliche Verlautbarungen der Sozialversicherung im Internet, *SoSi* 2002/1, 6 ff; *Sourahda*, Rechtsverbindliche Kundmachung im Internet, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), *IT in Recht und Staat* (2002) 174 ff; *Souhrada*, Authentische Kundmachung im Internet – Erfahrungen im ersten Jahr 2002, in *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer/Liebwald* (Hrsg), *Zwischen Rechtstheorie und e-Government* (2003) 223 ff.

¹⁰⁴ Über das Internet zugänglich sind darüber hinaus auch die Kundmachungen in der Wiener Zeitung: In zahlreichen Rechtsvorschriften ist vorgesehen, dass bestimmte Verlautbarungen im Amtsblatt zur Wiener Zeitung kundzumachen sind; soweit eine öffentliche Kundmachung geboten ist, kann diese nach § 1 Verlautbarungsg, BGBl 1985/201 idF BGBl I 2003/100, in der Wiener Zeitung erfolgen. Nach § 2a Verlautbarungsg ist der Inhalt des Amtsblattes zur Wiener Zeitung unentgeltlich im Internet bereitzustellen. Problematisch ist allerdings, dass von Seiten der Wiener Zeitung derzeit die unentgeltliche Abfrage nur für sieben Tage ermöglicht wird; danach können nur mehr Abonnenten Veröffentlichungen abfragen. Diese Praxis dürfte nicht gesetzeskonform sein: *Wiederin*, Die Kundmachung von Rechtsvorschriften im Internet, in *Gruber* (Hrsg), *Die rechtliche Dimension des Internet* (2001) 27.

¹⁰⁵ Diese Änderungen erfolgten durch das Kundmachungsreformgesetz 2004, BGBl I 2003/100. Vgl dazu *Bachmann*, *e-Legislation* 71 ff; *Eberhard*, Die Kundmachungsreform 2004, *JAP* 2003/2004, 187 ff; *Laurer*, Neues vom Bundesgesetzblatt, *ÖJZ* 2004, 521 ff; *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 299 ff; *Sander*, *eRecht* 76 ff.

Die Initiative zu dem Vorhaben erfolgte bereits im Jahr 2002 mit der RV 1280 BlgNR 21. GP. Wegen der kurz darauf erfolgten Auflösung des NR konnte das betreffende Gesetz in der 21. GP nicht mehr beschlossen werden; in der 22 GP wurde eine neue RV eingebracht (93 BlgNR 222. GP), die zur Erlassung des Kundmachungsreformgesetzes führte.

Kundmachung von Gesetzen, sondern alle Kundmachungen, die im BGBl erfolgen; dazu gehören insb auch Staatsverträge, VO der Zentralstellen und zahlreiche weitere Kundmachungen. Die wesentlichen Änderungen der Bundesverfassung bestehen in folgenden Punkten:

- Das Erfordernis der Beurkundung der BG durch Unterschrift des BPräs ist entfallen; nach der neuen Fassung des Art 47 B-VG ist zwar weiterhin die Beurkundung durch den BPräs geboten, ihre Form ist aber nicht näher geregelt. Die Beurkundung kann sich daher auch auf ein elektronisches Dokument beziehen und elektronisch – durch eine Signatur - erfolgen.
- Der traditionelle Begriff „Bundesgesetzblatt“ wurde zwar – sowohl in der Bundesverfassung wie auch im neuen Bundesgesetzblattgesetz – beibehalten. Die spezifischen Regelungen, die auf eine Veröffentlichung in Papierform abstellten, wurden aber aus Art 49 B-VG gestrichen; damit lässt die Verfassung die Form der Publikation offen, sie erlaubt also auch die Kundmachung in elektronischer Form. Das Inkrafttreten der BG knüpft nunmehr an die „Kundmachung“ im BGBl an.
- Um die rechtsstaatlich gebotene ausreichende Publizität der Kundmachungen im BGBl sicherzustellen, gebietet der neue Abs 3 des Art 49 B-VG, dass die Verlautbarungen im BGBl „allgemein zugänglich sein (müssen)“, sodass sie „in ihrer kundgemachten Form vollständig ermittelt werden können“.
- Gleichzeitig wurde auch die bundesverfassungsrechtliche Regelung über die Kundmachung der Landesgesetze neu erlassen, um klarzustellen, dass auch diese nicht notwendig in Papierform publiziert werden können (Art 97 Abs 1 B-VG); damit wird den Ländern die Möglichkeit eröffnet, auch für ihren Bereich eine elektronische Kundmachung des LGBl vorzusehen.

Die näheren Ausführungsregelungen wurden im neuen BGBIG getroffen;¹⁰⁶ dieses sieht vor, dass das BGBl authentisch nur mehr in elektroni-

¹⁰⁶ Beibehalten wurde die seit 1997 vorgesehene Gliederung des BGBl in drei Teile: Der Teil I ist für die Kundmachung von BG und damit zusammenhängenden Kundmachungen bestimmt, Teil II für die Kundmachung bestimmter VO und damit zusammenhängender

scher Form kundzumachen ist, und zwar derart, dass es im Rechtsinformationssystem des Bundes unter der Adresse www.ris.bka.gv.at zur Abfrage bereit gehalten wird. Authentisch ist alleine die elektronische Publikation. Diese Kundmachungen müssen jederzeit ohne Identitätsnachweis und unentgeltlich zugänglich sein.

Daneben können die Verlautbarungen im BGBl allerdings auch in anderer Weise bekannt gemacht werden, zB durch Publikation im Amtsblatt der Wiener Zeitung (§ 7 Abs 2 BGBIG); außerdem hat jedermann das Recht, unentgeltlich Ausdrücke herzustellen und – gegen Kostenersatz – Kopien der Verlautbarungen im BGBl¹⁰⁷ zu erwerben (§ 9 Abs 2 BGBIG). De facto wird daher weiterhin auch eine Druckversion hergestellt und verkauft. Diese weiteren Bekanntmachungen und Ausdrücke sind aber nicht authentisch.

Das BGBIG sieht weiterhin vor, dass das BGBl jahrgangswise in Nummern zu gliedern ist (§ 2 BGBIG), womit eine chronologische Publikation der Kundmachungen geboten ist. Die im BGBl zu veröffentlichenden Kundmachungen treten – wenn nichts anderes bestimmt ist – mit Ablauf des Tages der Freigabe zur Abfrage in Kraft; jede Nummer des BGBl hat diesen Tag zu enthalten. De facto entspricht das Erscheinungsbild des elektronischen BGBl der bisherigen Druckversion.

Den spezifischen Problemen der elektronischen Publikation trägt das BGBIG durch einige besondere Regelungen Rechnung:

- Die Dokumente, die eine zu verlautbarende Rechtsvorschrift enthalten, müssen ein Format aufweisen, das eine „Aufwärtskompatibilität“ gewährleistet, sodass es auch in Zukunft gelesen werden kann (§ 8 Abs 1 BGBIG).
- Diese Dokumente müssen elektronisch signiert sein; sie dürfen nach der Signatur nicht mehr geändert werden und nach der Freigabe zur Abfrage auch nicht mehr gelöscht werden (§ 8 Abs 2 BGBIG).
- Von jedem Dokument müssen drei Sicherungskopien und vier beglaubigte Ausdrücke angefertigt werden; diese sind bei bestimmten Stellen aufzubewahren (Staatsarchiv, Nationalbibliothek, Parla-

Kundmachungen, Teil III für die Kundmachung von StV und supranationalen Rechtsakten sowie bestimmter damit zusammenhängender Kundmachungen; vgl §§ 3 – 5 BGBIG.

¹⁰⁷ Ebenso auch Kopien der bis zum 31. 12. 2003 erschienenen BGBl.

mentsbibliothek) und dienen zur Rekonstruktion des authentischen Textes, wenn das elektronische Original vielleicht einmal doch nicht mehr lesbar sein sollte.

- Wenn und solange eine Bereitstellung und Bereithaltung des BGBl über das Internet „nicht bloß vorübergehend“ unmöglich ist, hat die Verlautbarung der Vorschriften in anderer – dem Art 49 Abs 3 B-VG entsprechender – Weise zu erfolgen, dh in Papierform; diese Kundmachungen treten mit dem auf die Herausgabe und Versendung folgenden Tag in Kraft.

Die elektronische Kundmachung von Rechtsvorschriften wirft nicht nur technische, sondern auch schwierige verfassungsrechtliche Fragen auf:¹⁰⁸ Die Kundmachung von Rechtsvorschriften hat die rechtsstaatliche Funktion, den Bürgern die Möglichkeit zu bieten, von den für sie geltenden Rechtsvorschriften Kenntnis zu erlangen; dieses Gebot ist Teil der verfassungsrechtlichen Grundordnung Österreichs.¹⁰⁹ Das bedeutet natürlich nicht, dass der Staat aktiv vorkehren muss, dass jeder Bürger tatsächlich von jeder generellen Vorschrift Kenntnis erlangt, eine gewisse Mühewaltung des Bürgers kann durchaus gefordert werden; die Allgemeinheit muss aber faktisch die Möglichkeit haben, sich in zumutbarer Weise Kenntnis von den Rechtsvorschriften zu verschaffen. Diese Möglichkeit dürfte aber durch die elektronische Kundmachung über das Internet in ähnlicher – wenn nicht besserer – Weise gewährleistet sein wie bei traditionellen Kundmachungen in Papierform:¹¹⁰ Gedruckte Gesetzblätter sind idR nur in bestimmten Bibliotheken während der Öffnungszeiten einseh- und kopierbar, im übrigen können sie üblicherweise käuflich erworben werden. Im Vergleich dazu ist die Kundmachung über das Internet zeitlich und örtlich in weiterem Umfang zugänglich; die Möglichkeit der Einschau in elektronische Kundmachungen bzw in Ausdrucke in Bibliotheken und bei den Ämtern bleiben ohnedies unberührt, sodass die Zugänglichkeit des BGBl in Hinkunft sicher nicht schlechter sein wird als bisher.

¹⁰⁸ Vgl dazu insb *Wiederin*, Kundmachung 29 ff.

¹⁰⁹ Vgl *Thienel*, Art 48, 49 B-VG Rz 5.

¹¹⁰ Vgl dazu insb – im Zusammenhang mit der Kundmachung von VO – *Klaushofer*, Verfassungsrechtliche Aspekte einer Verordnungskundmachung im Internet, JRP 2003, 238 ff; ferner *Sander*, eRecht 78 f; *Wiederin*, Kundmachung 41 ff.

Eine andere strukturelle Problematik liegt darin, dass die traditionelle Kundmachung – durch Drucklegung und Herausgabe eines gedruckten Gesetzblattes – ein einmaliger Vorgang war, durch den das Rechtssetzungsverfahren abgeschlossen und die betreffende Vorschrift in Geltung gesetzt wurde. Damit war das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen und das Gesetz erlassen; Kundmachungsfehler konnten nur darin bestehen, dass die Kundmachung vom beurkundeten Original abweicht.¹¹¹ Schwierigkeiten bei der Zugänglichkeit einmal veröffentlichter Vorschriften stellten in diesem Konzept keinen Kundmachungsmangel dar. Bei elektronischer Kundmachung ist die Situation aber anders: Authentisch ist nur die elektronisch gespeicherte Fassung des Textes. Die Kundmachung wird von einem zeitlich eng begrenzten einmaligen Akt zu einem dauernden Vorgang: Der authentische Text muss auf Dauer vollständig zugänglich gehalten werden (Art 49 Abs 3 B-VG).¹¹² Dies wirft die Frage auf, welche Folgen es hat, wenn diese Zugänglichkeit für längere Zeit nicht gewährleistet ist; man könnte erwägen, ob es sich dabei nicht um eine neue Art eines Kundmachungsfehlers handelt.¹¹³ Dies wirft die weitere Frage auf, ob die betroffenen Vorschriften dann noch gelten (oder ihre Geltung verlieren) und ob man solche Fehler dadurch sanieren kann, dass man den betreffenden Text einfach wieder „ins Internet stellt“. Meines Erachtens ist auf Grund der nunmehr geschaffenen Rechtslage die Kundmachung – wie früher – ein einmaliger Akt, mit dessen Abschluss die betreffende Rechtsvorschrift Geltung erlangt; dass sie später zeitweilig nicht zugänglich ist, dürfte daran nichts mehr ändern und keinen Kundmachungsmangel darstellen. Es ist aber bedauerlich, dass diese auf der Hand liegenden Fragen in der einschlägigen Diskussion – im Vergleich mit der Erörterung der technischen Fragen – bislang vernachlässigt wurden und dass sich auch die Gesetzesmaterialien zu diesem Problem nicht äußern.

¹¹¹ Solche Fehler ziehen die Aufhebung der betreffenden Vorschrift nach sich: Art 139 Abs 3, Art 140 Abs 3 B-VG.

¹¹² Vgl auch schon *Wiederin*, Kundmachung 31 f.

¹¹³ So nun *Leitl/Mayrhofer/Steiner*, Kundmachung 313 ff.

XI. Schlussbemerkung

Der vorstehende Überblick über den Ausbau von e-Government in Österreich zeigt, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen für einen weitreichenden Einsatz von IKT geschaffen wurden und dass auch faktisch bereits eine Vielzahl von IKT-Anwendungen im öffentlichen Bereich besteht. Probleme beim Ausbau des e-Government zeigen sich allerdings einerseits bei der faktischen Umsetzung; so steckt etwa die Infrastruktur für den Einsatz elektronischer Signaturen noch immer in den Kinderschuhen; auch die neu geschaffenen Regelungen über die Bürgerkarte und die elektronischen Zustelldienste harren noch ihrer Umsetzung in die Realität. Andererseits zeigen sich auch bei den einschlägigen rechtlichen Regelungen fragwürdige Entwicklungen: Viele neue Regelungen sind sehr technokratisch und übermäßig kompliziert, sodass sich die Frage stellt, ob die Bürger von den derart geschaffenen Möglichkeiten auch wirklich Gebrauch machen werden. Im Bemühen um die Lösung der – zugegeben schwierigen – technischen Fragen wird bisweilen auch die Qualität der Legistik vernachlässigt, womit unnötige Rechtsprobleme geschaffen werden. Wie immer: e-Government steht noch immer am Anfang seiner Entwicklung, Kinderkrankheiten sind daher unvermeidlich. Die bisherigen Schritte sind ermutigend, die Entwicklung hat aber erst begonnen.

Das Manuskript wurde für eine Tagung in Wrocław (Polen) erstellt und im Mai 2005 abgeschlossen. Der ursprünglich vorgesehene Tagungsband konnte aus finanziellen Gründen nicht erscheinen.