



Bericht für die LAD-Konferenz am 4. Oktober 2001

1. Ausgangslage

Am 8.11.2000 hat die Landesamtsdirektorenkonferenz eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung einer gemeinsamen Vorgangsweise im Bereich e-Government beauftragt. Diese Arbeitsgruppe hat sich am 14.2.2001 konstituiert und ihre Tätigkeit aufgenommen. Es wurde eine rechtliche sowie eine technische Arbeitsgruppe eingerichtet. Diese beiden Arbeitsgruppen haben inzwischen eine Reihe von Konzepten und Vorschlägen erstellt, welche von Fachleuten aus allen Ebenen der Verwaltung überprüft und kommentiert wurden.

2. Rechtsgrundlagen für den elektronischen Akt

Die Arbeitsgruppe hat zum Entwurf einer **Verwaltungsverfahrensnovelle** 2001 einen Vorschlag mit allen für den elektronischen Akt erforderlichen Regelungen ausgearbeitet, der in die Stellungnahmen der Länder eingeflossen ist. Die Vorschläge betreffen die Einrichtung eines Zustellervers im Zustellgesetz 1982, die Vermeidung der Einbringung von Anträgen an nicht kundgemachte E-Mail-Adressen der Behörde, die Gleichstellung der Beweiskraft eingescannter Beilagen mit Papierunterlagen, den Entfall der Unterschriften von Verhandlungsleiter und Beteiligten bei elektronischen Niederschriften, die Ermöglichung der Akteneinsicht über Internet und die rechtliche Gleichstellung von Erledigungen mittels E-Mail und Internet als dieselbe Form der elektronischen Übermittlung. Die Regierungsvorlage hat diese Vorschläge aber nicht übernommen.

Nunmehr wurde der Entwurf für ein **Verwaltungsreformgesetz** zur Begutachtung ausgesandt. Die Arbeitsgruppe hat sich damit befaßt und festgestellt, dass den Anregungen der Arbeitsgruppe weitgehend Rechnung getragen worden ist. Der noch offene Punkt (Form der Festlegung der zulässigen Art und der Adressen für Anbringen mittels elektronischer Medien) wurde den Ländern für deren Stellungnahmen mitgeteilt.

Mit elektronischen Dokumenten können die herkömmlichen Stempelmarken nicht mehr verwendet werden. Das gleiche gilt für Anbringen per E-Mail.

Laut Erklärung des Finanzministers sollen die Stempelmarken mit Einführung des EURO am 1.1.2002 auslaufen. Von Seiten des Bundes liegt noch kein Gesetzesentwurf für eine Neuregelung vor. **Es wäre im Hinblick auf zu treffende Maßnahmen darauf zu drängen, dass rasch ein praktikabler Lösungsvorschlag vorgelegt wird.**

Die Arbeitsgruppe verfolgt die Überlegungen des Bundes zur Änderung des **Gebührengesetzes**.

3. Berechtigungssysteme für behördenübergreifende Verfahren

Mit der steigenden Vernetzung zwischen den Behörden und der steigenden Anzahl behördenübergreifender IT-Systeme wird es notwendig, die Vergabe von Berechtigungen nach einem einheitlichen Schema zu führen und die Verknüpfung von Portalen sicherzustellen. Eine Team bestehend aus Vertretern des Landes Steiermark, der Gemeinde Wien, des Bundesministeriums für öffentliche Leistungen und Sport, des Bundesministeriums für Finanzen sowie des Bundesrechenzentrums hat sich mit dieser Frage beschäftigt und eine Einigung in folgenden Punkten erreicht:

- Die Datenstrukturen für die Verwaltung von Personen, Organisationseinheiten, Funktionen, Anwendungen und Anwendungsrechten wurden vereinheitlicht und für die Abbildung dieser Daten in sogenannten LDAP-Verzeichnissen wurde ein entsprechender Vorschlag erstellt.
- Für die Verknüpfung von Portalen wird bis zur Verfügbarkeit eines internationalen Standards ein von der Arbeitsgruppe entwickeltes Gateway-Protokoll vorgeschlagen

Mit den vorgeschlagenen Konzepten wird es möglich, Berechtigungen dezentral mit den Systemen der Anwendungsnutzer zu vergeben. Unterschiedliche Anwendungen unterschiedlicher Anwendungsbetreiber können mit einem einzigen Anmeldevorgang angesprochen werden.

4. Personenidentifikation, Verfahrensidentifikation

Die 2002 zur Verteilung gelangenden Sozialversicherungs-Karte soll als Bürgerkarte auch den Zugang zu den Anwendungen der allgemeinen Verwaltung eröffnen.

Für das Einbringen von Anträgen ist die elektronische Signatur ausreichend. Da diese Signatur keine eindeutige Personenidentifikation enthält, ist ein gesicherter Abruf des Verfahrensstandes und eine automatisierte Abfrage vorhandener Datenbanken durch die Behörden als Ersatz für die Beibringung von Beilagen durch die Parteien nicht möglich. Für die Sicherstellung dieser Funktionen gibt es 2 Varianten:

- a) Bei den jeweiligen Verfahren wird eine auf der Bürgerkarte gespeicherte eindeutige Personen-Identifikation gespeichert, welche eine direkte Zuordnung von Verfahren zur Karte ermöglicht. Als Personenidentifikation wird die ZMR-Zahl (ZMR=zentrales Melderegister) vorgeschlagen, weil diese aller Voraussicht nach eine höhere Qualität als die Sozialversicherungsnummer aufweisen wird.
- b) Eine Verwendung ein und derselben Personenidentifikation bei allen Verfahren wird derzeit aus Gründen des Datenschutzes vom Datenschutzbüro sehr kritisch gesehen, weil eine potenzielle Verknüpfbarkeit von beliebigen Verfahren besteht. Prof. Posch, der Beauftragte für die Bürgerkarte hat den Vorschlag gemacht, aus einer Personenidentifikation eine spezifische Identifikation für jede Art von Verwaltungsverfahren abzuleiten, welche eine eindeutige Identifizierung der Partei ermöglicht, aber derartige Verknüpfungen durch die Behörde unmöglich macht. Aus den möglichen Varianten hat die Länder-Arbeitsgruppe ein konkretes Anwendungsszenario entwickelt, welches ebenfalls auf der ZMR-Zahl als Personenidentifikation und einer nicht rückführbaren Verfahrensidentifikation besteht. In diesem Szenario wird dem Bürger nach dessen Personenidentifikation durch die ZMR-Zahl von der Behörde eine Zahl für die Verfahrensidentifikation zugewiesen, die für kein anderes Verfahren verwendbar ist. In der Folge steht es dem Bürger frei, der Behörde die Vollmacht zum Abruf der benötigten Beilagen zu erteilen oder diese selbst als Beilagen zum Akt elektronisch beizufügen. Dieses Verfahren ist technisch aufwändiger kann aber als Kompromiss akzeptiert werden, falls die Variante a) durch die Datenschutzkommission nicht genehmigt wird.

Über Einladung des Datenschutzrates hat die Arbeitsgruppe die Notwendigkeit und den Nutzen einer Personenidentifikation sowie die Varianten für die Realisierung in einem Konzept dargestellt. Dieses Konzept wurde im Datenschutzrat diskutiert. Eine positive Äußerung

zur Variante b) erscheint denkbar. Die Variante b) wird daher detaillierter ausgearbeitet. Der Datenschutzrat befasst sich in seiner nächsten Sitzung am 23.10.2001 mit dieser Frage. Von Seiten der Länder wird auf eine Entscheidung gedrängt.

Der Auftrag für die Bürgerkarte wird von seiten der Betreibergesellschaft, an welcher sich der Bund beteiligen wird, in den nächsten Wochen erteilt werden. Dabei soll die Möglichkeit zur Speicherung einer Personenidentifikation vorgesehen werden. Die Bürgerkarte soll ab dem 2. Quartal 2002 ausgegeben werden.

5. Geburtsurkunde

Die Geburtsurkunde ist als Beilage in vielen Verfahren erforderlich. Ein zentrales Geburtenbuch auf elektronischer Basis ist derzeit nicht absehbar. Von der Länderarbeitsgruppe wurde folgender Vorschlag entwickelt, um das Problem mit möglichst geringem Aufwand zu lösen:

Beim Wechsel des Wohnsitzes ist laut Meldegesetz eine Geburtsurkunde vorzulegen. Auf diese Vorlage wurde aber bis jetzt in vielen Fällen verzichtet. Daher wird bei vielen Verfahren zusätzlich zum Meldezettel die Geburtsurkunde verlangt. Es wird nun vorgeschlagen, die Richtigstellung der Daten im ZMR, die für die meisten Verfahren vom Umfang her ausreichend sind, voranzutreiben, damit in der Folge auf geprüfte Daten im ZMR als Ersatz für die Vorlage der Geburtsurkunde zugegriffen werden kann.

Dafür sind folgende Maßnahmen erforderlich:

Die Gemeinden sollten, wie im Meldegesetz vorgesehen, bei Ummeldungen die Vorlage der Geburtsurkunde verlangen. Die Daten im ZMR sollten mit denen der Geburtsurkunde verglichen und allenfalls richtiggestellt werden. Dieser Abgleich ist im ZMR zu vermerken. Dazu ist die ZMR-Anwendung des BMI zu erweitern. Darüber hinaus ist die Möglichkeit zu schaffen, dass der einzelne Bürger auch ohne Umzug diesen Abgleich der Daten verlangen kann.

Es wird auch eine Ergänzung des Meldegesetzes zu prüfen sein.

6. Gebühren für die Abfrage von Daten durch Gebietskörperschaften

Derzeit werden vom Bund transaktionsorientierte Kosten (Anzahl der Abfragen mal Gebühr laut Verordnung) für die Abfrage von Daten der Grundstücksdatenbank auch für die Behörden vorgeschrieben. Für das zentrale Melderegister sind ebenfalls ähnliche Kostenmodelle vorgesehen. Für das Firmenbuch besteht eine Gebührenbefreiung durch Gesetz.

Der Bund regelt per Bundesgesetz einerseits die Vorschreibung von Gebühren für bestimmte Anwendungen andererseits legt er den Ländern und Gemeinden per Gesetz Berichtspflichten und die Einbringung von Daten auch in elektronischer Form auf.

e-Government und verbessertes Bürgerservice werden zu einer drastischen Steigerung solcher Abfragen und damit der Kosten vor allem für die Länder und Gemeinden führen. Die Kosten der zugehörigen Systeme liegen aber meist in der Software-Erstellung und Wartung sowie den Grundkosten für den Systembetrieb. Eine Erhöhung der Transaktionszahl führt nur in geringem Maße zur Erhöhung der Gesamtkosten.

Daher sollten die Kosten für die Nutzung dieser Systeme durch die Länder ermittelt und im Wege des Finanzausgleichs pauschal berücksichtigt werden. Dabei sollte aber auch berücksichtigt werden, dass im Entwurf zum Verwaltungsreformgesetz 2001 in 20 Bundesgesetzen (nur als erster Schritt) die Berufungszuständigkeiten aus der mittelbaren Bundesverwaltung an die UVS der Länder übertragen werden sollen. Diese Mehrbelastung der Länder sollte unter anderem dadurch abgefangen werden, dass den Behörden in den Ländern kostenlose Online-Zugriffe ermöglicht werden.

(Nach Sichtung vorhandener Unterlagen über den Datenfluß zwischen den Ländern und dem Bund sind die Gebühren für die Abfrage der Grundstücksdatenbank der weitaus größte Kostenfaktor. Es wird daher auch im Sinne des Beschlusses der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 23.3.2001 der o.a. Vorschlag erstattet.)

7. Datenstrukturen für elektronische Beilagen

Für viele Verfahren werden Beilagen benötigt, welche von anderen Behörden ausgestellt wurden. Ohne elektronische Beilagen kann eine Antragstellung über das Internet kaum ihren Nutzen beweisen

Für eine automatisierbare Verarbeitung dieser Beilagen ist eine genaue technische Definition dieser Strukturen auf Basis XML erforderlich. Dafür sollte österreichweit eine Grundstruktur für derartige Beilagen sowie die Definitionen für häufig verwendete Attribute erarbeitet werden. Weiters sollte der Prozess der Konzeption derartiger Strukturen sowie deren Realisierung auf allen Ebenen der Verwaltung initiiert, überwacht und gesteuert werden.

8. One Stop Government

Derzeit werden viele Anträge für den Bürger von den Gemeinden auf Papier erfasst. Die Daten dieser Anträge werden von Bundes- bzw. Landesstellen in die EDV-Systeme übertragen. Dies führt zu einer

Verdopplung des Aufwandes bei den Behörden Darüber hinaus erfolgen Rückweisungen aufgrund fehlender oder falscher Daten.

Eine Erfassung der Daten in die Systeme der Länder wäre technisch einfach lösbar. Gemeindebund und Städtebund betonen, dass sich die Städte und Gemeinden im Interesse der örtlichen Gemeinschaft sowie der Bürgernähe neuen Aufgaben keinesfalls verschließen, sie lehnen jedoch jegliche Verlagerung der Vollziehungskompetenzen von anderen Gebietskörperschaften auf die Gemeindeebene ohne entsprechende finanzielle Abgeltung ab Da über derartige Abgeltungen auf politischer Ebene noch keine Einigung besteht, bleibt der derzeitige unbefriedigende Zustand bestehen.

9. Weitere bekannte Aktivitäten im Bereich e-Government

Derzeit sind folgende weitere Aktivitäten auf dem Sektor e-Government bekannt:

Task Force e-Austria: Umfaßt die Bereiche e-Business, e-Government, e-Science und Research, e-Society und e-Learning. In die Arbeit dieser Task Force sind die Länder nicht eingebunden. Derzeit gibt es auch keine Informationen über die Ergebnisse dieser Task Force.

Virtueller Marktplatz Österreich: Der Marktplatz soll den elektronischen Einkauf abwickeln. Es gibt zwar einige Informationen über die Zielsetzung. Die Länder sind jedoch in die konkrete Arbeit nicht eingebunden

Projekt Bürgerkarte: Mitnutzung der Sozialversicherungskarte als Bürgerkarte durch Aufbringen einer elektronischen Signatur und die Möglichkeit, gewisse Daten zB Dokumente zu speichern. Von seiten der Bundesregierung wurde Prof. Posch mit diesem Vorhaben beauftragt. Prof Posch hat sich bis dato an der Länderarbeitsgruppe aktiv beteiligt und die Länder in die Diskussion seiner Vorschläge eingebunden.

Neben diesen Projekten gibt es vermutlich eine Reihe von weiteren Aktivitäten, die versuchen, ähnliche Probleme zu lösen, die aber den Ländern nicht bekannt sind

10. Vorschlag für die weitere Vorgangsweise:

Die e-Government Arbeitsgruppe schlägt daher vor, die Punkte 5.-8. Im Wege der LH-Konferenz an Bund und Gemeinden heranzutragen. Gegebenenfalls sind die

Vorschläge noch mit den Vertretern des Bundes und der Gemeinden zu präzisieren.

Es ist zu erwarten, dass im Zuge der Realisierung von e-Government weitere Fragen entstehen, welche ein gemeinsames Vorgehen von Ländern Bund und Gemeinden erfordern:

Bisher erfolgte die Zusammenarbeit mit dem Bund auf informeller Ebene. Zur eingesetzten Länderarbeitsgruppe wurden Vertreter des Bundes, des Ständebundes und des Gemeindebundes eingeladen

Wie aus den obigen Fragestellungen hervorgeht, benötigen die e-Government Lösungsansätze **umfassende und detaillierte Systemkonzeptionen**. Oft können Details gesamte Lösungsansätze zu Fall bringen. Es ist nicht zu erwarten, dass die Lösungsvarianten der verschiedenen Gruppen 100%ig kompatibel sind. Weiters können qualitativ hochstehende und effiziente Lösungen nur dann entwickelt werden, wenn das Know How der verschiedenen Fachbereiche (Logistik, Technik, Organisation) sowie der verschiedenen Ebenen der Verwaltung aller Gebietskörperschaften gegenseitig zur Verfügung steht. Auch ist davon auszugehen, daß Anstrengungen von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden zur Nutzung der neuen technischen Möglichkeiten über einen längeren Zeitraum gebündelt werden sollten.

Die Vertreter der Länder Steiermark und Tirol, Herr Dipl. -Ing. Grandits und Herr Dr. Connert, schlagen Folgendes vor:

Neben der informellen Zusammenarbeit durch Einladung von Vertretern des Bundes, der Städte und Gemeinden zu den Unterarbeitsgruppen der Länderarbeitsgruppe e-Government und zu den beiden Unterarbeitsgruppen, sollte daher eine neue verbindliche Form der Zusammenarbeit gefunden werden.

Mittel für die Vergabe von Aufträgen:

Bei der weiteren Arbeit kann es erforderlich werden, für spezielle Ausarbeitungen Sachverständige zu beauftragen. Dafür sollen einzelne Aufträge durch die Verbindungsstelle der Bundesländer vergeben und finanziert werden können.