

Novellierungen im Signatur- und E-Government-Recht 2007

Peter Kustor

Bundeskanzleramt
Abteilung I/11 – E-Government – Recht, Organisation und Internationales
Ballhausplatz 1, 1014 Wien
Peter.Kustor@bka.gv.at

Schlagnworte: Signaturgesetz, E-Government-Gesetz, AVG, ZustG

Abstract: Der Beitrag gibt einen Überblick über die wesentlichsten Neuerungen im Signatur- und E-Government-Recht, die durch die Novellierungen des SigG, des E-GovG, des AVG und des ZustG mit 1. 1. 2008 in Kraft getreten sind. Der Rechtsrahmen für E-Government wurde damit vereinfacht und an die Erkenntnisse aus der Umsetzung und Vollziehung seit 2004 angepasst.

1. Einleitung

Mit 1. Jänner 2008 trat ein umfangreiches „Novellenpaket“ in Kraft, mit dem das Signaturgesetz¹, das E-Government-Gesetz², das AVG sowie das Zustellgesetz³ geändert wurden. Zudem wurde die Signaturverordnung 2008⁴ erlassen, die die bisherige Signaturverordnung ersetzt. Das Novellenpaket ist getragen von der Motivation, Vereinfachungen, Klarstellungen und eine Senkung der Verwaltungskosten sowie insgesamt eine Reduktion der Komplexität des E-Government-Rahmenwerks herbeizuführen.

1 Bundesgesetz, mit dem das Signaturgesetz, das Ziviltechnikergesetz, das Rezeptpflichtgesetz sowie die Gewerbeordnung 1994 geändert werden, BGBl. I Nr. 8/2008.

2 Bundesgesetz, mit dem das E-Government-Gesetz geändert wird (E-GovG-Novelle 2007), BGBl. I Nr. 7/2008.

3 Bundesgesetz, mit dem das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991, das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, das Verwaltungsstrafgesetz 1991 und das Zustellgesetz geändert werden (Verwaltungsverfahren- und Zustellrechtsänderungsgesetz 2007), BGBl. I Nr. 5/2008.

4 Verordnung des Bundeskanzlers über elektronische Signaturen (Signaturverordnung 2008 – SigV 2008), BGBl. II Nr. 3/2008.

2. Signaturgesetz

Die Entwicklung der elektronischen Signatur in technischer und wirtschaftlicher Sicht sowie die Umsetzungs- und Anwendungspraxis zur Signaturrechtlinie (SigRL)⁵ in den Mitgliedstaaten erforderte eine Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen. Es waren auch Klarstellungen und Vereinfachungen im Signaturrecht zu treffen, um die Verwendung elektronischer Signaturen so einfach und transparent wie möglich zu gestalten. Weiters sollte zur Verbreitung elektronischer Signaturen der Markt für Zertifizierungsdiensteanbieter (ZDA) attraktiver gestaltet werden, wodurch nicht zuletzt auch die E-Government-Aktivitäten, die mit der Verwendung von elektronischen Signaturen eng verknüpft sind, profitieren.

2.1 Reduzierung des Anwendungsbereiches (§ 1 Abs. 3 SigG)

Vom Anwendungsbereich des Signaturgesetzes einschließlich des Aufsichtssystems waren bislang auch ZDA erfasst, die nicht von der SigRL betroffen sind; dies wurde nunmehr geändert, um insbesondere auch Informations- und Dokumentationsverpflichtungen für Unternehmer stark zu reduzieren. Konnte man bislang die Umsetzung der Signaturrechtlinie mit dem Schlagwort „gold-plating“ – also der „Über-Umsetzung“ – charakterisieren, so wurde nun der Anwendungsbereich des Signaturrechts im Einklang mit den Regelungen der Signaturrechtlinie auf jene ZDA eingeschränkt, die qualifizierte Zertifikate ausstellen bzw. qualifizierte Zeitstempeldienste bereitstellen. Damit entfällt gleichzeitig die Anzeigepflicht für die Aufnahme der Tätigkeit eines ZDA, der keine qualifizierten Zertifikate ausstellt und ebenso die Aufsicht über diese ZDA.

2.2 Erleichterung der Identifikation bei der Ausstellung qualifizierter Zertifikate (§ 8 Abs. 1 SigG)

Bislang war zur Ausstellung eines qualifizierten Zertifikats die Vorlage eines amtlichen Lichtbildausweises zwingend erforderlich. Nunmehr ist die Identifikation des Signators auch mittels gleichwertiger, dokumentierter oder zu dokumentierender Nachweise möglich, was insbesondere auch den

⁵ Richtlinie 1999/93/EG über die gemeinschaftlichen Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen, ABl. Nr. L 13 vom 19. 1. 2000.

Ausstellungsprozess für Bürgerkarten wesentlich erleichtert und zur Akzeptanz und Verbreitung beitragen soll. So kann auf bereits vorhandene dokumentierte Identifikationen zurückgegriffen werden, wie dies der langjährige Wunsch der Banken war, wo ja die Bankkunden ohnedies bereits im Sinne der Geldwäschebestimmungen des BWG mittels eines Lichtbildausweises identifiziert sind. Weiters wird mit dieser Regelung die Möglichkeit geschaffen, jene Identifikationsmechanismen zu verwenden, wie sie in den vergangenen Jahren problemlos im Bürgerkarten-Aktivierungsprozess der E-Cards Verwendung gefunden haben⁶. In wenigen Schritten kann somit die E-Card über einen Online-Prozess aktiviert werden, wobei der Identifikationsprozess mittels Zustellung eines Aktivierungscodes durch RSA-Schreiben vorgenommen wird.

2.3 Erweiterung des Begriffes des Signators (§ 2 Z 3 SigG)

Bislang konnte grundsätzlich nur eine natürliche Person Signator sein. Vor allem im Behörden- und Unternehmensbereich bringt die neue Regelung deutliche Vereinfachungen, indem der Begriff des Signators auch juristische Personen und sonstige rechtsfähige Einrichtungen umfasst. Wesentliche Erleichterungen sind damit insbesondere für den Bereich der Amtssignatur nach den §§ 19 und 20 E-GovG sowie der Justizsignatur möglich. Qualifizierte Zertifikate werden hingegen weiterhin nur an natürliche Personen ausgestellt. Diese Regelung war erforderlich, weil die spezifischen Rechtswirkungen der qualifizierten Signatur die Gleichwertigkeit der qualifizierten Signatur mit einer handschriftlichen Unterschrift herbeiführen, was freilich voraussetzt, dass dies durch eine natürliche Person zu erfolgen hat.

2.4 Begriffsanpassungen (§ 2 Z 3 und 3a SigG)

Bislang war der Begriff der „fortgeschrittenen“ elektronischen Signatur, wie er in der SigRL Verwendung findet, im Signaturgesetz nicht enthalten. Vielmehr wurde durch eine komplizierte Umschreibung⁷ die Begriffsverwendung vermieden. Durch Einführung dieses Begriffs wird vor allem vor dem Hintergrund des internationalen Umfelds eine Harmonisierung herbei-

⁶ Vgl. die Regelung des § 6 VerwSigV.

⁷ „§ 2 Z 3 lit. a-d SigG“.

geführt. Mittlerweile verwendet eine Reihe gemeinschaftsrechtlicher Rechtsvorschriften den Begriff der fortgeschrittenen Signatur.⁸

Es sei allerdings darauf hingewiesen, dass durch die Aufnahme des Begriffs der fortgeschrittenen Signatur keine spezifische Rechtswirkung dieses Signaturtypus festgelegt wurde. Vielmehr unterscheidet sich – im Einklang mit der Signaturrechtlinie – die Rechtswirkung einer „fortgeschrittenen“ Signatur nicht von jener einer „einfachen“ Signatur. Die Begriffsbestimmung wurde allerdings vom Gesetzgeber zum Anlass genommen, in den Erläuterungen einige klarstellende Ausführungen zu den Kriterien des § 2 Z 3 lit. a-d SigG zu treffen. Insbesondere zur – in der Praxis kontroversiell diskutierten – lit. c, wonach die elektronische Signatur „mit Mitteln erstellt wird, die der Signator unter seiner alleinigen Kontrolle halten kann“, wurden hier wertvolle Klarstellungen getroffen, indem etwa vor dem Hintergrund der europäischen Praxis klargestellt wird, dass die „alleinige Kontrolle“ nicht zwingend die Verwendung von Hardware-Elementen erfordert, sondern dass auch technisch-organisatorische Maßnahmen diese alleinige Kontrollen sicherzustellen vermögen.

Der Begriff der „qualifizierten“ Signatur wurde nunmehr anstelle des Begriffs der „sicheren“ Signatur festgelegt, um auch hier eine Anpassung an den allgemeinen europäischen Sprachgebrauch herbeizuführen.

2.5 Klarstellung der Bescheinigungspflicht (§ 18 Abs. 5 SigG)

In der Praxis bestanden bislang immer wieder Missverständnisse über den Umfang der gemäß § 18 Abs. 5 Signaturgesetz erforderlichen „Bescheinigungen“. Nunmehr wurde ausdrücklich geregelt, dass nur die Erfüllung der Sicherheitsanforderungen an sichere Signaturerstellungseinheiten von der Bestätigungsstelle bescheinigt werden muss, wo hingegen sonstige Komponenten wie die allgemeine Systemumgebung, der Kartenleser oder die verwendete Signatursoftware keiner Bescheinigungspflicht unterliegen.

⁸ So etwa die Art. 233 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABl. Nr. L 347 vom 11. 12. 2006, Art. 42 der Richtlinie 2004/18/EG über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge, ABl. Nr. L 134 vom 30. 4. 2004, Art. 3 der Richtlinie 2003/58/EG zur Änderung der Richtlinie 68/151/EWG des Rates in Bezug auf die Offenlegungspflichten von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen, ABl. Nr. L 221 vom 4. 9. 2003, bis hin zu Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1454/2007 mit gemeinsamen Regeln zur Einführung eines Ausschreibungsverfahrens zur Festsetzung von Ausfuhrerstattungen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse, ABl. Nr. L 325 vom 11. 12. 2007.

3. E-Government-Gesetz

Seit dem Inkrafttreten des E-Government-Gesetzes im Jahr 2004 hat sich aufgrund der fortschreitenden Entwicklung des E-Government in Österreich ein legislatischer Anpassungsbedarf ergeben. Auch hat die Praxis gezeigt, dass die Umsetzung mancher Regelungen technische Schwierigkeiten bereitet, die nunmehr möglichst beseitigt werden sollten.

3.1 Sicherstellung der Gültigkeit von Verwaltungssignaturen, die bis zum 31. 12. 2007 ausgestellt wurden (§ 25 Abs. 3 E-GovG)

Die Übergangsbestimmung des § 25 E-GovG lief mit 31. 12. 2007 ab. Nunmehr wurde Vorsorge dafür getroffen, dass die bis dahin ausgestellten Bürgerkarten, die Verwaltungssignaturen beinhalten, weiterhin Gültigkeit haben und bis zum Auslaufen des Zertifikats, längstens bis 31. 12. 2012, Verwendung finden können.

3.2 Klarstellung, dass die Bürgerkarte eine qualifizierte elektronische Signatur enthält (§ 2 Z 10 E-GovG)

Bislang war das grundsätzliche Erfordernis, wonach die Bürgerkarte die Personenbindung mit einer qualifizierten Signatur verbindet, lediglich im Interpretationsweg über § 25 E-GovG ableitbar, wo für einen Übergangszeitraum das Instrumentarium der Verwaltungssignatur vorgesehen wurde. Nunmehr wurde in den Begriffsbestimmungen ausdrücklich klargestellt, dass die Bürgerkarte die qualifizierte Signatur beinhaltet. Damit ist auch sichergestellt, dass die Bürgerkarte auch in der Privatwirtschaft uneingeschränkt Verwendung finden kann. Die – kostenlos als Bürgerkarte aktivierbare – E-Card wird somit bei Aktivierung seit dem 1. 1. 2008 mit einem qualifizierten Signaturzertifikat ausgestattet, was die weitere Verbreitung der Bürgerkarte in Österreich fördern soll.

3.3 Rahmen für die Gleichstellung von ausländischen Signaturkarten mit der Bürgerkarte (§ 6 Abs. 5 E-GovG)

Das bislang vorgesehene Instrumentarium der „Wiederholungsidentität“ wurde beseitigt, weil insbesondere durch die Einschränkung des § 3 Abs. 1 E-GovG kein praktischer Anwendungsfall gegeben war. Anstelle dessen

wurde – besonders vor dem Hintergrund der zunehmenden europäischen Interoperabilitätsbestrebungen – ein gesetzlicher Rahmen dafür geschaffen, dass bestimmte ausländische Signaturkarten in Österreich als Bürgerkarte Verwendung finden können. Es wird damit der Einsatz von ausländischen Signaturkarten als gleichwertige elektronische Identifikationsmechanismen sehr einfach ermöglicht, indem der oder die Betreffende gleichzeitig mit dem ersten Einsatz seiner/ihrer Karte den Eintrag in das Ergänzungsregister natürlicher Personen (ERnP) veranlasst, sofern noch kein Eintrag im ZMR bzw. ERnP vorhanden ist. Diese Veranlassung erfolgt online durch den/die Karteninhaber/in selbst, sodass der grenzüberschreitende Einsatz ausländischer elektronischer Identitätsmechanismen – wie er insbesondere im Lichte des § 8 EU-Dienstleistungsrichtlinie⁹ vorausgesetzt wird – ermöglicht wird. Zur konkreten Umsetzung dieses gesetzlichen Rahmens bedarf es freilich noch der Erlassung einer entsprechenden Verordnung durch den Bundeskanzler, womit die Gleichwertigkeit der näher zu beschreibenden Signaturkarten anerkannt wird.

3.4 Möglichkeit der Ausstattung von Datenanwendungen im privaten Bereich mit bPK (§ 15 Abs. 1 E-GovG)

Bislang war – im Gegensatz zum öffentlichen Bereich – die Erzeugung von bereichsspezifischen Personenkennzeichen (bPK) für die Verwendung im privaten Bereich (bislang „wirtschaftsbereichsspezifische Personenkennzeichen“) ausschließlich mit der Bürgerkarte des Betroffenen möglich. Damit fehlte auch die Möglichkeit, Datenanwendungen mit bPK vorzustatten, wie dies in § 10 Abs. 2 E-GovG für Auftraggeber des öffentlichen Bereichs möglich ist. Zur Förderung des Einsatzes der – datenschutzfreundlichen – bereichsspezifischen Personenkennzeichen wurde nun vorgesehen, dass eine Ausstattung mit bPK für die Verwendung im privaten Bereich in jenen Fällen zulässig ist, wo die Auftraggeber des privaten Bereichs die Identität ihrer Kunden aufgrund einer gesetzlichen Vorschrift festzuhalten haben. Gedacht wurde im Konkreten insbesondere an die Bestimmungen des Bankwesengesetzes und an die Möglichkeit der Ausstattung von Bankkunden-Daten mit bPK, wodurch der Einsatz der Bürgerkarte im Bereich des E-Banking besonders attraktiv würde. Sofern nämlich die Datenanwendung bei der Bank bereits mit bPK ausgestattet ist, bedürfte es

⁹ Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. Nr. L 376 vom 27. 12. 2006.

überhaupt keiner spezifischen Anmeldung des Bankkunden mehr für E-Banking; vielmehr würde der Bankkunde, sobald er die Bürgerkarte im E-Banking einsetzt, automatisiert eindeutig seinen bei der Bank befindlichen Kundendaten zugeordnet werden können.

3.5 BMI und BMF als optionale Dienstleister der Stammzahlenregisterbehörde (§ 7 Abs. 2 E-GovG)

In der Praxis wurden mitunter Bedenken dahingehend geäußert, dass das BMI zugleich das ZMR führt und als gesetzlicher Dienstleister der Stammzahlenregisterbehörde das Stammzahlenregister sowie das ERnP betreibt. Es wurde nun eine Flexibilität vorgesehen, wonach sich die Stammzahlenregisterbehörde nicht zwingend der Dienstleister BMI und BMF (für das „Ergänzungsregister sonstiger Betroffener“) bedienen muss. Zudem wird nunmehr ausdrücklich vorgesehen, dass die Stammzahlenregisterbehörde für den Fall, dass sie sich eines Dienstleisters bedient, regelmäßige Kontrollen durchzuführen hat.

3.6 Klarstellung der Struktur der Eintragung von Vollmachten (§ 5 E-GovG)

Die Regelungen der Vollmachten in § 5 E-GovG wurden nunmehr klarer in die drei Kategorien „Handeln in Vertretung“, „berufsmäßige Parteienvertretung“ sowie „Organwalter-Vertretung“ aufgeteilt. Letztere Vertretungsmöglichkeit wurde zudem generell auf Behörden ausgeweitet, sodass keine Beschränkung mehr auf Organwalter von Gemeinden oder Bezirkshauptmannschaften besteht. Diese Ausweitung soll dem verstärkten Einsatz dieses Instrumentariums dienen, was im Sinne der E-Inclusion ein beträchtlicher Gewinn wäre.

3.7 Neuerungen bei der Amtssignatur (§§ 19 und 20 E-GovG)

Die Bestimmungen der §§ 19 und 20 E-GovG zur Amtssignatur wurden aufgrund der Erfahrungen aus der Praxis und den dort aufgetretenen Verständnisproblemen sowie zur Vermeidung möglicher technischer Umsetzungshürden vereinfacht.

3.7.1 Mindestens fortgeschrittene Signatur

Ausdrücklich klargestellt wurde, dass einer Amtssignatur zumindest eine fortgeschrittene Signatur zugrunde liegt, wodurch auch ein softwarebasiertes Serverzertifikat für die Erstellung von Amtssignaturen eingesetzt werden kann. Gleich geblieben ist das Erfordernis, dass das Signaturzertifikat ein entsprechendes Attribut¹⁰ enthält, das die Herkunft der Signatur von einer Behörde¹¹ kennzeichnet. Nachdem aufgrund der Neuregelungen im Signaturgesetz (siehe oben) nunmehr auch eine juristische Person oder sonstige rechtsfähige Einrichtung als Signator auftreten kann, kann die Behörde als Signator selbst in Erscheinung treten.

3.7.2 Klarstellung der Rechtswirkung von Ausdrucken

Nach der bisherigen Rechtslage hatten auf Papier ausgedruckte elektronische Dokumente von Behörden, die mit einer Amtssignatur signiert sind, die Vermutung der Echtheit für sich, sofern die Überprüfbarkeit der Signatur auch in der ausgedruckten Form durch Rückführbarkeit in das elektronische Dokument gegeben war. Damit wurde genau genommen angeordnet, dass die Vermutung der Echtheit – paradoxerweise – erst dann schlagend wird, wenn eine entsprechende Rückführung aus der Papierform ein positives Ergebnis bringt. Verständlicherweise führte diese Bestimmung in der Praxis zu Interpretationsschwierigkeiten und Anwendungsproblemen. Nunmehr ist in § 20 E-GovG ausdrücklich angeordnet, dass ein auf Papier ausgedrucktes elektronisches Dokument einer Behörde die Beweiskraft einer öffentlichen Urkunde gemäß § 292 ZPO hat, wenn das elektronische Dokument mit einer Amtssignatur versehen wurde. Damit liegt die Beweislast in einem allfälligen Streitfall bei jener Seite, die die Echtheit der Urkunde bestreitet.

3.7.3 Einsetzbarkeit auch in der Privatwirtschaftsverwaltung

Da in der Praxis insbesondere vom Landes- und Gemeindebereich das Anliegen deponiert wurde, die Amtssignatur auch im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung einsetzen zu können, wurde auch dieser Punkt in der Neuregelung berücksichtigt. Damit kann eine Behörde, die etwa ein einheitliches elektronisches Aktenverwaltungs- und Bearbeitungssystem hat,

¹⁰ „object identifier“ – OID.

¹¹ „OID Verwaltungseigenschaft“.

„standardmäßig“ ihre Erledigungen mit einer Amtssignatur versehen, ungeachtet der Frage, ob es sich bei der konkreten Erledigung um einen Akt im Rahmen der Hoheitsverwaltung oder der Privatwirtschaftsverwaltung handelt. Freilich unterscheidet sich die Rechtswirkung der solcherart erzeugten elektronischen Dokumente sowie deren Ausdrücke: Aus einem Akt der Privatwirtschaftsverwaltung kann keine öffentliche Urkunde erwachsen und somit aus einem Ausdruck eines derartigen elektronischen Dokuments kein Papierdokument, das den Beweiswert einer öffentlichen Urkunde hat. Insofern wurde der Begriff der „Behörde“ im § 20 E-GovG belassen, während er im § 19 E-GovG durch „Auftraggeber des öffentlichen Bereichs“ ersetzt wurde.

3.7.4 Erleichterte Prüfbarkeit – „Verifizierung“ als Alternative

Da die so genannte Rückführung eines Papierausdrucks in das elektronische Original in der Praxis nicht in jeder Konstellation problemlos möglich war bzw. in der technischen Umsetzung wiederholt zu Schwierigkeiten geführt hat, wurde nun auch eine Alternativvariante eingeführt, nämlich die Verifizierung. Diese ist beispielsweise durch Abrufbarkeit des Dokuments aus einem elektronischen Bescheidarchiv denkbar, im einfachsten Fall könnte die Verifizierung auch durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden, indem etwa eine entsprechende Hotline von der Behörde eingerichtet wird, die bei Zweifelsfällen Auskunft über die Echtheit eines Dokuments erteilt.

3.7.5 Vereinfachung der Darstellung

Entsprechend den beschriebenen Vereinfachungen wurden auch die Anforderungen an die Darstellung der Amtssignatur reduziert: als zwingende Visualisierungsbestandteile sind lediglich eine Bildmarke (wie bisher) vorgesehen sowie ein Hinweis im Dokument, dass dieses amtssigniert wurde. Zudem sind Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur sowie ein Hinweis auf die Fundstelle im Internet, wo das Verfahren der Rückführung des Ausdrucks in das elektronische Dokument und die anwendbaren Prüfmechanismen enthalten sind, oder ein Hinweis auf das Verfahren der Verifizierung aufzunehmen. Im Vergleich zur bisherigen Rechtslage ist somit beispielsweise der Signaturwert nicht mehr zwingend darzustellen, was eine sehr vereinfachte Darstellung ermöglicht.

4. AVG

Im Kontext dieser Darstellung relevante Novellierungen des AVG betreffen vor allem die Bestimmungen über behördliche Erledigungen sowie über die Form von Anbringen an Behörden.

4.1 Einsatz der Amtssignatur (§ 18 und 82a AVG)

Die bisherige Übergangsbestimmung des § 82 Abs. 14 AVG, wonach die elektronische Beurkundung interner Erledigungen bis zum 31. 12. 2007 ebenso wenig einer elektronischen Signatur bedurfte wie Ausfertigungen schriftlicher Erledigungen, stellte einen Hauptdiskussionspunkt zwischen Bund, Ländern und Gemeinden im Rahmen des Gesetzwerdungsprozesses dar. Es erwies sich als unrealistisch, dass diese Frist eingehalten werden konnte, weil die notwendigen technischen Umstellungen bei den einzelnen Behörden in keiner Weise so weit fortgeschritten waren, dass ab 1. 1. 2008 flächendeckend eine Anwendung der Amtssignatur vorstellbar war. Zudem wurden Zweifel daran geäußert, ob so genannte interne Erledigungen (also vor allem Aktenvermerke und Niederschriften) überhaupt einer Amtssignatur bedürfen sollten.

Im Zuge der Vereinfachungen durch das Novellenpaket wurde nun normiert, dass Ausfertigungen in elektronischer Form zwingend eine Amtssignatur benötigen. Für die notwendige Umstellung bei den Behörden wurde dazu eine Übergangsfrist bis zum 31. 12. 2010 vorgesehen (§ 82a AVG). Ausfertigungen in schriftlicher (nicht-elektronischer) Form haben dann entweder die Unterschrift des Genehmigenden oder die Beglaubigung durch die Kanzlei zu enthalten, oder auf einem elektronischen Dokument zu basieren, das amtssigniert wurde.

Für die „internen Erledigungen“ reicht nunmehr ein „Verfahren zum Nachweis der Identität des Amtsorgans und der Authentizität der internen Erledigung“ aus; eine Amtssignatur ist somit möglich, aber nicht zwingend erforderlich.

4.2 Klarstellungen für die Form von Anbringen an Behörden (§ 13 AVG)

Nunmehr ist vorgesehen, dass schriftliche Anbringen in jeder technisch möglichen Form übermittelt werden können, mit E-Mail jedoch nur insofern, als für den elektronischen Verkehr zwischen der Behörde und den

Beteiligten nicht besondere Übermittlungsformen vorgesehen sind. Damit kann beispielsweise eine Behörde für elektronische Anbringen zwingend die Einbringung im Wege von Online-Formularen vorsehen, sofern ansonsten keine E-Mail-Kommunikation zur Verfügung gestellt wird.¹²

5. Zustellgesetz

Der 3. Abschnitt des Zustellgesetzes wurde gänzlich neu gefasst, missverständliche und redundante Bestimmungen wurden entfernt und die Gesamtregelung systematisiert.

5.1 Neuordnung der Arten der elektronischen Zustellung

5.1.1 Nachweisliche Zustellungen (§§ 35 und 37a ZustG)

Für nachweisliche Zustellungen („RSa- und RSb-Brief“) stehen in elektronischer Form nunmehr die Zustellung über den elektronischen Zustelldienst (nur mit Bürgerkarte bzw. automatisiert ausgelöster Signatur aufgrund besonderer Vereinbarung mit dem Zustelldienst) oder die so genannte „unmittelbare elektronische Ausfolgung“ (für nachweisliche Zustellqualität nur mit Bürgerkarte) zur Verfügung.

5.1.2 Zustellungen ohne Zustellnachweis (§§ 36 und 37 ZustG)

„Einfache“ Zustellungen können auf elektronischem Weg entweder über den elektronischen Zustelldienst, durch unmittelbare Ausfolgung (auch ohne Einsatz der Bürgerkarte) oder über das im Dauerrecht neu eingeführte Instrument des „elektronischen Kommunikationssystems der Behörde“ sowie über eine elektronische Zustelladresse (dies ist etwa eine E-Mail-Adresse, sofern diese Adresse im jeweiligen Verfahren angegeben wurde) erfolgen.

Der neue Begriff der „unmittelbaren Ausfolgung“ tritt systematisch an die Stelle des bisherigen „Online-Dialogverkehrs“¹³ und meint jene Konstellation

¹² Die genaue Analyse der Regelungen des § 13 AVG würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Es darf auf die sehr profunden und ausführlichen Darstellungen in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (RV 294 BlgNR 23. GP, S. 8 – 12) verwiesen werden.

¹³ Vgl. den bisherigen § 4 Abs. 5 ZustG.

tion, bei der innerhalb einer einzigen aufrechten elektronischen Session sowohl die Antragstellung als auch die Zustellung der Erledigung seitens der Behörde erfolgt. Damit sind wohl vor allem automatisiert abwickelbare Vorgänge wie Datenbank- und Registerabfragen gemeint.

Das „elektronische Kommunikationssystem der Behörde“ tritt an die Stelle der bisherigen „behördlichen Zustelldienste“¹⁴. Das System der Zustelldienste im Sinne des 3. Abschnitts ZustG ist somit ausschließlich den zugelassenen Zustelldiensten vorbehalten; lediglich der Bundeskanzler führt einen so genannten Übergangszustelldienst¹⁵. Unter dem „elektronischen Kommunikationssystem der Behörde“ sind „elektronische Postfächer“ von Behörden zu verstehen, wie sie etwa durch „Databoxen“ unterschiedlichster Gebietskörperschaften und Ressorts derzeit in Verwendung sind. Nachdem über diese keine nachweislichen Zustellungen abgewickelt werden können, bestehen auch keine besonderen Anforderungen an die Identifikation des Zustellempfängers bzw. der Authentizität der Kommunikation.

Um allerdings zu vermeiden, dass die Bürgerin bzw. der Bürger, die/der dies wünscht, sich nicht vielfach bei einzelnen solchen „Kommunikationssystemen“ anmelden muss, sondern durch eine einzige Anmeldung beim elektronischen Zustelldienst sämtliche elektronische Zustellungen in Empfang nehmen kann, wurde vorgesehen, dass ab 1. 1. 2009 über ein elektronisches Kommunikationssystem der Behörde nur subsidiär gegenüber dem elektronischen Zustelldienst zugestellt werden kann.¹⁶ Damit ist gewährleistet, dass – wie dies in der „Papierwelt“ der Fall ist – ein einziger elektronischer „Postkasten“ eingerichtet werden kann, über den sämtliche elektronischen behördlichen Zustellungen – sowie auf Wunsch auch nachweisliche Zustellungen im Auftrag von Privaten – empfangen werden können.

5.2 Dritte (postalische) Verständigung als Option (§ 33 Abs. 1 Z 5 ZustG)

Im Hinblick auf mögliche grenzüberschreitende elektronische Zustellungen, wie sie etwa im Rahmen der EU-Dienstleistungsrichtlinie erforderlich sein werden, ist nun die dritte postalische Verständigung des Zustellemp-

14 Vgl. den bisherigen § 29 Abs. 1 ZustG.

15 § 32 Abs. 2 ZustG.

16 § 37 Abs. 2 i. V. m. § 40 Abs. 5 ZustG.

fängers über eine erfolgte Zustellung nur mehr als Option vorgesehen. Dies hat den Hintergrund, dass bislang die postalische Verständigung als Teilakt einer behördlichen Zustellung nicht ohne Weiteres in das Ausland erfolgen konnte, weshalb die Anmeldung beim elektronischen Zustelldienst an einen Wohnsitz (eine Zustelladresse) im Inland gebunden war. Weiterhin ist somit die Bekanntgabe einer Zustelladresse zum Erhalt einer postalischen Verständigung möglich, allerdings eben nicht zwingend erforderlich.

5.3 Umstellung des „Zustellkopfs“ von „pull“ zu „push“ (§ 29 Abs. 1 Z 1 ZustG)

Aus Performancegründen wurde das bisherige System des „Zustellkopfes“ insofern modifiziert, als der Zustellkopf¹⁷ nicht mehr bei jeder Anfrage der Behörde jeden Zustelldienst einzeln abfragt, sondern vielmehr selbst eine Datenbank der bei den einzelnen Zustelldiensten registrierten Nutzerinnen und Nutzer hält, und somit bei einer Behördenanfrage nur mehr auf das eigene Verzeichnis zugreifen muss. Die Zustelldienste sind dazu verhalten, im Wege eines „Push-Verfahrens“ Änderungen der Daten bei den Nutzern dem Zustellkopf bekanntzugeben.¹⁸

5.4 „Elektronischer Zustellnachweis“ auch bei „Papierzustellungen“ (§ 22 Abs. 3 und 4 ZustG)

Auch für den Fall, dass die Zustellung nicht elektronisch, sondern in „herkömmlicher“ Weise erfolgt, wurden in der Novelle Modernisierungen vorgesehen: Einerseits können nun die Papier-Zustellnachweise gescannt und der Behörde elektronisch übermittelt werden, was eine automationsunterstützte Zuordnung und Weiterverarbeitung in elektronischen Aktenbearbeitungssystemen der Behörden erleichtert. Andererseits wurde die Möglichkeit geschaffen, dass bereits die Aufnahme des Zustellnachweises elektronisch erfolgen kann.¹⁹

¹⁷ „Ermittlungs- und Zustelldienst“ nach § 32 i. V. m. § 29 Abs. 2 ZustG.

¹⁸ § 29 Abs. 1 Z 1 lit. b und c ZustG.

¹⁹ Etwa über einen PDA, wie dies bereits bei verschiedenen Paketzustellern praktiziert wird. Die Unterschrift erfolgt diesfalls direkt auf dem PDA. Als Variante kann auch die Bürgerkarte eingesetzt werden.

Zu einer Einsparung bei der „Papierzustellung“ wird schließlich auch der generelle Entfall des zweiten Zustellversuchs beitragen.²⁰

Somit lässt sich resümieren, dass die Erfahrungen und Erkenntnisse aus der Umsetzung und Vollziehung des E-Government-Rechts seit 2004 nun zu einer umfangreichen Novellierung geführt haben, die alles in allem zu mehr Klarheit und Verständlichkeit sowie zu besserer Handhabbarkeit durch die Behörden sowie auch durch die Bürgerinnen und Bürger und die Unternehmen führen und Vereinfachungen und damit letztlich auch Kostenersparnis bringen sollte. Da gerade in diesem Rechtsbereich der technische Fortschritt und die Innovation rasch auf den Rechtsrahmen durchschlagen und auch die internationalen Entwicklungen äußerst dynamisch sind, wird dies freilich nicht das letzte derartige „Novellenpaket“ bleiben.

²⁰ Bisher: § 21 Abs. 2 ZustG. Angesichts der Erwerbsquote von 72,4 % schlug bislang regelmäßig auch der zweite Zustellversuch fehl.