

Arthur Winter

Gesetze mit strukturverändernder Wirkung für die Verwaltungsinformatik – Ein Überblick

Der gesetzliche Rahmen der Verwaltungsinformatik wurde vielfach durch einzelne Materiengesetze gestaltet. Es gibt aber auch Beispiele, wo gesetzliche Regelungen unabhängig von einer bestimmten Materie ebenenübergreifend strukturelle Veränderungen insbes. im Bund aber auch in der gesamten Verwaltung bewirkt haben. Der folgende Beitrag versucht einen Überblick der gesetzlichen Regelung und ihrer Auswirkungen zu geben.

Category: Articles

Region: Austria

Citation: Arthur Winter, Gesetze mit strukturverändernder Wirkung für die Verwaltungsinformatik – Ein Überblick, in: Jusletter IT next: 11. September 2014 – Lachmayer

Inhaltsübersicht

- 1 Einleitung
- 2 Bundesrechenamtsgesetz 1978
- 3 Bundesgesetz über die Bundesrechenzentrum GmbH 1996
- 4 Bundesgesetz über Regelungen zur Erleichterung des elektronischen Verkehrs mit öffentlichen Stellen 2004
- 5 Unternehmensserviceportalgesetz 2009
- 6 Bundesgesetz über die Erbringung von Dienstleistungen 2011
- 7 IKT-Konsolidierungsgesetz 2012

1 Einleitung

[Rz 1] Im folgenden Beitrag wird der Versuch unternommen beispielhaft jene Gesetze darzustellen, die eine massive strukturverändernde Wirkung auf die Durchführung und den Einsatz der Verwaltungsinformatik hatten. Im Vordergrund stehen nicht Materiengesetze sondern jene Regelungen, die mit Allgemeingültigkeit für das gesamte Bundesgebiet oder zumindest für den Bund erlassen wurden. Waren am Anfang die übergreifenden Bereiche eher noch auf bestimmte Fachbereiche beschränkt wie zum Beispiel Berechnung und Zahlbarstellung wurden später insbesondere mit dem E-Government Gesetz und dem Unternehmensserviceportalgesetz weitreichende Regelungen geschaffen, die letztlich zu einer Neuausrichtung in einigen Bereichen der Verwaltung geführt haben.

2 Bundesrechenamtsgesetz 1978¹

[Rz 2] Die erste Bestandsaufnahme der EDV-Aktivitäten der Bundesverwaltung wurde 1971 durchgeführt. Die Analyse der Erhebungsergebnisse und der absehbaren geplanten Entwicklung führte dazu, dass zwei unterschiedliche strategische Varianten überlegt wurden wobei die Frage offen blieb inwieweit dies durch ein Bundesgesetz geregelt werden sollte. Da für den EDV-Bereich des Bundes bereits damals eine sehr dynamische Entwicklung absehbar war, stellte sich die Frage, inwieweit es wünschenswert wäre, dass jedes Ressort, so wie in anderen Staaten, ein eigenes Rechenzentrum mit eigener Personalkapazität aufbaut. Als Modell für die Variante einer Zentralisierung diente die dänische «Datazentralen». In Dänemark waren EDV-Entwicklung und der EDV-Betrieb in einer privatwirtschaftlichen organisierten EDV-Servicestelle zusammengefasst. Mit einer solchen Ausgliederung wurde eine wesentlich höhere Flexibilität in der Umsetzung von EDV-Projekten erwartet. Allerdings wurden Probleme in der Frage einer rechtlichen und finanziellen Kontrolle einer solchen Einheit gesehen. Ungelöst war auch die rechtliche Frage einer Überführung der vorhandenen Großrechenzentren inklusive des Personals in eine solche ausgegliederte Einheit.

[Rz 3] Als Alternative dazu wurde die Schwerpunktbildung gesehen. Der Grundgedanke war, die bereits vorhandenen Großrechenzentren zu EDV-Schwerpunkten auszubauen, aber keine neuen Großrechenzentren in der Bundesverwaltung mehr zu schaffen. In der Folge wurde mit Beschluss der Bundesregierung vom 15. und 22. Juni 1971 dieses Schwerpunktkonzept, das auch politisch

¹ Das Bundesgesetz vom 1. Februar 1978 über das Bundesrechenamt (Bundesrechenamtsgesetz), StF: BGBl. Nr. 123/1978.

leichter umsetzbar erschien, beschlossen. Offen blieb noch die Frage inwieweit Schwerpunktrechenzentren nur für das eigene Ressort wie z.B. das Bundesministerium für Inneres oder auch für andere Ressorts tätig sein sollten.

[Rz 4] Mit der politischen Entscheidung das Bundesrechenamt zu einem EDV-Schwerpunktzentrum auszubauen war es notwendig auch eine entsprechende rechtliche Verankerung vorzusehen. Mit dem Bundesrechensamtgesetz 1978 erfolgte einerseits eine Konzentration der EDVAktivitäten des BMF (wie Steuern, Zölle, Rechnungswesen) und andererseits eine Überführung der Aktivitäten des früheren Zentralbesoldungsamtes in die neue Dienststelle. Mit den Aufgaben der Berechnung und Zahlbarstellung für die verschiedensten Bereiche wie Bundesbesoldung, Pensionsliquidierung, Arbeitslosenversicherung etc. erfolgte eine inhaltliche Konzentration aller den Zahlungsverkehr betreffenden Agenden in der neuen Dienststelle.

[Rz 5] Neu war die Formulierung im Gesetz, dass das Bundesrechenamt seine technischen Einrichtungen zur Verarbeitung von Daten für den Bedarf des Bundesministers für Bauten und Technik und der diesem nachgelagerten Dienststellen zur Verfügung zu stellen hat (§ 2 Absatz 3 BRA Gesetz). Damit wurde der Schritt für eine Servicestelle geschaffen, die im Sinne eines Shared Services (diesen Begriff gab es damals noch nicht) für andere Ressorts tätig sein kann. In der Folge wurden auch Anwendungen für das Bundesministerium für soziale Angelegenheiten, das Bundesministerium für Justiz und Andere vom Bundesrechenamt betreut.

[Rz 6] Die Übernahme von Aufgaben für andere Ressorts erforderte auch eine Klarstellung der rechtlichen Verantwortung. In § 6 Absatz 1 des BRA Gesetzes wurde dies wie folgt normiert: Die Leitung obliegt in sachlichen Angelegenheiten dem zuständigen obersten Organ und in technisch-organisatorischen Angelegenheiten dem Bundesminister für Finanzen.

[Rz 7] Schon lange vor dem Datenschutzgesetz war damit eine Aufteilung der Rollen in die Rollen des rechtlich verantwortlichen Auftraggebers und des Dienstleisters, der sich um die technisch-organisatorische Umsetzung zu kümmern hat, vorgenommen.

[Rz 8] Ein neuer betriebswirtschaftlicher Ansatz wurde im § 2 Absatz 4 BRA-Gesetz vorgenommen, wonach die Zurverfügungstellung der technischen Einrichtungen des Bundesrechenamtes an andere Organe des Bundes sowie die Inanspruchnahme des Bundesrechenamtes als Dienstleister durch andere Organe des Bundes gegen Entrichtung einer Vergütung zu erfolgen hat. Allerdings muss angemerkt werden, dass diese Vergütung nicht dem Bundesrechenamt zugutekam, sondern im Sinne des Gesamtbedeckungsgrundsatzes des Budgets als Einnahme des BMFs verbucht wurde. Der Grundgedanke eines Dienstleistungsschwerpunktes für Andere konnte daher nur zum Teil umgesetzt werden, da sowohl die personelle Flexibilität als auch die budgetäre fehlte. Dies zeigte sich in der Folge auch darin, dass neue Aufträge von Ressorts nur beschränkt vom Bundesrechenamt übernommen werden konnten, da die Personalkapazitäten dafür nicht vorhanden waren und Neuaufnahmen aufgrund der Restriktionen des Stellenplanes nicht genehmigt wurden.

[Rz 9] Eine wesentliche Auswirkung dieser Maßnahmen bestand darin, dass im Bund keine weiteren Großrechenzentren mit entsprechenden Ressourcen aufgebaut wurden. Durch die frühe Verankerung des Dienstleistungs Rechenzentrums erfolgte bei den meisten Ressorts die Entscheidung bei bundesweiten Verfahren keine eigene Infrastruktur aufzubauen sondern die Einrichtungen des Bundesrechenamtes mitzuverwenden.

3 Bundesgesetz über die Bundesrechenzentrum GmbH 1996²

[Rz 10] Mit der Ausgliederung des Bereichs Datenverarbeitung vom Bundesrechenamt in eine eigene Kapitalgesellschaft wurde eine Weichenstellung vorgenommen, die verstärkt den Dienstleistungscharakter unterstreichen sollte. Von vornherein war klar, dass die Ausgliederung nicht mit einer Privatisierung verbunden sein soll, sondern dass 100% der Anteile der Gesellschaft dem Bund vorbehalten bleiben. Als Aufgabenstellung wurden die Entwicklung, die Wartung und der Betrieb von IT-Anwendungen und von IT-Infrastruktur und die Beschaffung und die Bereitstellung von IT-Betriebsmitteln festgelegt. Die Beauftragung der BRZ GesmbH war sowohl durch Gesetz als auch durch Verordnung oder auf Basis privatrechtlicher Verträge möglich. Dem Charakter eines Dienstleistungsrechenzentrums für den Bund entsprechend wurde in § 2 Absatz 6 BRZ Gesetz festgelegt, dass der sachlich zuständige Bundesminister im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen, die Gesellschaft durch Verordnung mit IT-Aufgaben betrauen kann, soweit dies zur Erfüllung von Aufgaben im hoheitlichen Bereich erforderlich oder sonst im öffentlichen Interesse gelegen ist.

[Rz 11] Mit der Verankerung einer Betriebspflicht gegen Entgelt für gesetzlich übertragene Aufgaben wurde eine betriebswirtschaftliche Möglichkeit geschaffen, dass die BRZ GesmbH als Kapitalgesellschaft neue Aufträge gegen Verrechnung übernehmen kann, diese Einnahmen als Kapitalgesellschaft selbst wieder investieren und auf dem Personalsektor autonom agieren konnte.

[Rz 12] Mit der Möglichkeit die BRZ GesmbH im Wege der InHausVergabe zu beauftragen wurde eine wesentliche Erleichterung für jene Bereiche geschaffen in denen Ressorts aufgrund kurzfristiger legislatischer Entscheidungen eine EDVtechnische Umsetzung benötigen, jedoch die Zeit für eine Ausschreibung dafür nicht vorhanden war. Mittlerweile wird die BRZ GesmbH von allen Ressorts in unterschiedlichem Umfang herangezogen, sodass 2012 etwa 50% des EDVGesamtaufwands des Bundes über die BRZ GmbH abgewickelt wurde.

[Rz 13] Die BRZ GesmbH hat sich in der Zwischenzeit zu dem ITDienstleister des Bundes entwickelt wobei die Ressorts sich zunehmend auf ihre Rolle als Auftraggeber konzentrieren und in zunehmenden Maße die Services des ITDienstleisters in Anspruch nehmen.

4 Bundesgesetz über Regelungen zur Erleichterung des elektronischen Verkehrs mit öffentlichen Stellen 2004³

[Rz 14] Mit diesem Bundesgesetz soll die sichere, rechtserhebliche, elektronische Kommunikation bundesweit einheitlich sichergestellt werden. Während in der klassischen Verwaltung bei jedem Anbringen der Betroffene sich durch ein amtliches Identitätsdokument persönlich auszuweisen hatte besteht bei der elektronischen Kommunikation die Frage wieweit der Betroffene wirklich diejenige Person ist, die er vorgibt zu sein. In diesem Sinn normiert § 3 Absatz 1 E-GovG, dass im elektronischen Verkehr mit Auftraggebern des öffentlichen Bereichs Zugriffsrechte auf personenbezogene Daten nur eingeräumt werden dürfen, wenn die eindeutige Identität desjenigen,

² Bundesgesetz über die Bundesrechenzentrum GmbH (BRZ GmbH), StF: BGBl. Nr. 757/1996. Anmerkung: Das Bundesrechenamt bestand aus zwei Bereichen — dem Bereich Datenverarbeitung, der ausgegliedert wurde und der Pensionsbehörde, die vorerst beim Bund blieb.

³ Bundesgesetz über Regelungen zur Erleichterung des elektronischen Verkehrs mit öffentlichen Stellen (E-Government-Gesetz — E-GovG), StF: BGBl. I Nr. 10/2004.

der zugreifen will, und die Authentizität seines Ersuchens nachgewiesen sind. Dieser Nachweis muss in elektronisch prüfbarer Form erbracht werden.

[Rz 15] Identität und Authentizität sind ein wesentliches Begriffspaar im E-Government Gesetz. Mit Identität wird die Bezeichnung der Nämlichkeit von Betroffenen durch Unterscheidungsmerkmale bezeichnet, wie Name, Geburtsdatum, Geburtsort etc.. Die Authentizität stellt die Echtheit einer Willenserklärung oder Handlung in dem Sinn dar, dass der vorgebliche Urheber auch ihr tatsächlicher Urheber ist. Da bei falscher Authentifizierung eine nicht-berechtigte Person Zugriff auf personenbezogene Daten haben könnte, ist dies ein besonders sensibler Prozess, der den höchsten Sicherheitsaufwand rechtfertigt. Die Lösung seitens des Gesetzgebers ist die Funktion «Bürgerkarte».

[Rz 16] Die Bürgerkarte dient dem Nachweis der eindeutigen Identität eines Einschreiters und der Authentizität des elektronisch gestellten Anbringens. Die eindeutige Identifikation einer natürlichen Person wird in der Bürgerkarte durch die Personenbindung bewirkt. Die Eintragung der Personenbindung in der Bürgerkarte erfolgt im Wesentlichen durch die Stammzahlenregisterbehörde. Die Authentizität eines mit Hilfe der Bürgerkarte gestellten Anbringens wird durch die in der Bürgerkarte enthaltene elektronische Signatur nachgewiesen. Da bei juristischen Personen Organwalter auftreten müssen ist es auch vorgesehen, dass die Bürgerkarte für vertretungsweise Handeln verwendet werden kann. In diesem Fall muss auf der Bürgerkarte des Vertreters ein Hinweis auf die Zulässigkeit der Vertretung eingetragen sein.

[Rz 17] Der Ansatz für ein bundesweites elektronisches Identitätsmanagement ist im E-Government Gesetz durch die Stammzahl gegeben. Diese wird für natürliche Personen, die im Melderegister eingetragen sind aus ihrer ZMR-Zahl gebildet. Für alle anderen natürlichen Personen, die keinen Wohnsitz in Österreich haben bildet die Ordnungsnummer im Ergänzungsregister natürlicher Personen die zugehörige Stammzahl.

[Rz 18] Für Betroffene, die im Firmenbuch, im Vereinsregister oder im Ergänzungsregister sonstiger Betroffener eingetragen sind ist als Stammzahl die Firmenbuchnummer oder die Vereinsregisternummer oder die Ordnungsnummer im Ergänzungsregister sonstiger Betroffener zu verwenden.

[Rz 19] Zur Abschottung unterschiedlicher Bereiche ist vorgesehen, dass in Datenanwendungen des öffentlichen Bereiches eine Identifikation von betroffenen natürlichen Personen nur in Form des bereichsspezifischen Personenkennzeichens dargestellt werden darf. Das bereichsspezifische Personenkennzeichen wird durch eine Einwegableitung aus der Stammzahl der betroffenen natürlichen Personen gebildet. Dabei wird die Identitätsfunktion dieser Ableitung auf jenen staatlichen Tätigkeitsbereich beschränkt, dem die Datenanwendung zuzurechnen ist, in der das bPK verwendet werden soll. Für Betroffene, die keine natürlichen Personen sind, darf zur eindeutigen Identifikation die Stammzahl wie Firmenbuch oder Vereinsregisternummer oder Ordnungsnummer im Ergänzungsregister sonstiger Betroffener verwendet werden.

[Rz 20] Eine weitere Besonderheit, von der allerdings bisher kaum viel gebraucht gemacht wird, ist die Möglichkeit, dass Organwalter einer Behörde auch die Rolle einer berufsmäßigen Parteienvertretung für den Bürger wahrnehmen können. Dies bedeutet, dass unabhängig von ihrer sachlichen und örtlichen Zuständigkeit hiezu eigens ermächtigte Organwalter für Betroffene auf deren Verlangen Verfahrenshandlungen in Bürgerkarten tauglichen Verfahren setzen können. Der Betroffene braucht in diesem Fall keine eigene Bürgerkarte zu haben, so dass dies als zusätzliche Dienstleitung der Behörde etwa einer Gemeinde anzusehen ist.

[Rz 21] Mit dem EGovernment Gesetz wird nicht nur die Kommunikation in eine Richtung näm-

lich Anbringen von Betroffenen an Behörden geregelt sondern auch der Nachweis, dass elektronische Dokumente wirklich von einer bestimmten Behörde stammen. Die Amtssignatur ist eine fortgeschrittene elektronische Signatur im Sinne des Signaturgesetzes deren Besonderheit durch ein entsprechendes Attribut im Signaturzertifikat ausgewiesen wird. Damit wird die leichtere Erkennbarkeit der Herkunft eines Dokumentes von einem Auftraggeber des öffentlichen Bereichs erreicht. Verbindlich festgelegt wurde, dass die Amtssignatur im Dokument durch eine Bildmarke sowie durch einen Hinweis im Dokument, dass dieses amtsigniert wurde, darzustellen ist. Eine weitere Besonderheit besteht darin, dass ein auf Papier ausgedrucktes elektronisches Dokument einer Behörde die Beweiskraft einer öffentlichen Urkunde dann besitzt, wenn das elektronische Dokument mit einer Amtssignatur versehen wurde.

[Rz 22] Damit ein breiter Zugang der Bevölkerung zu behördlichen Internetauftritten und elektronisch unterstützten Verfahren möglich ist wurde weiters die Vorgabe verankert, dass die Webzugänglichkeit auch hinsichtlich des barrierefreien Zugangs für Menschen mit Behinderungen auf der Basis internationaler Standards eingehalten werden muss.

[Rz 23] Das Konzept der Bürgerkarte kann in unterschiedlichen Ausprägungen wie e-Card, Bankomatkarte, Handysignatur implementiert werden. Zusammen mit der Amtssignatur ist eine österreichweite Struktur der rechtsverbindlichen elektronischen Kommunikation geschaffen worden, die gleichermaßen von der Wirtschaft genutzt wird.

5 Unternehmensserviceportalgesetz 2009⁴

[Rz 24] Die Struktur der öffentlichen Verwaltung mit einer Vielzahl unterschiedlicher Rechtsträger (Bund, Länder, Städte, Gemeinden, Sozialversicherungsträger, Kammern) bedingt eine Vielzahl von Zugängen für Unternehmen und Bürger. Da die Organisationshoheit bei den einzelnen Gebietskörperschaften und Selbstverwaltungskörpern liegt, ist die Art der Einbringung von Anträgen uneinheitlich und deckt die verschiedensten Formen von klassischen Papierformularen bis hin zu elektronischen Anbringen ab. Aber auch die elektronischen Verfahren sind in ihrem Erscheinungsbild und in ihrer Bedienung sehr unterschiedlich. Diese unterschiedlichen Verfahren mit wenig verfahrensübergreifenden Elementen führen dementsprechend zu einem hohen Aufwand für Unternehmen und Verwaltung. Nahezu in jedem Verfahren ist die Identifikationskennung für Unternehmen und der Benutzer sowie Passwörter unterschiedlich. Mit dem Unternehmensserviceportalgesetz sollen Elemente eines OneStop EGovernment Verfahrens für die Verwaltung eingerichtet werden. Dabei sollen nicht nur die Elemente der Beziehung Verwaltung zu Unternehmen (Business to Government, Government to Business) sondern die Kommunikation zwischen den Unternehmen (Business to Business) gefördert werden. Hinzu kommt, dass unternehmensrelevante Informationen vielfach vorhanden sind, aber sehr verstreut und zum Teil nur schwer zugänglich für Unternehmen erreichbar sind. In diesem Sinne sollen unternehmensspezifische Informationsfunktionen, die auf Bedürfnisse des einzelnen Unternehmens abgestimmt sind über ein Unternehmensserviceportal mit angeboten werden. Den Kern stellt schließlich die Transaktionsfunktion dar, wobei durch Einbindung unterschiedlicher Verfahren über das Unternehmensserviceportal ein OneStop Zugang ermöglicht wird.

⁴ Bundesgesetz über die Einrichtung und den Betrieb eines Unternehmensserviceportals (Unternehmensserviceportalgesetz — USPG), StF: BGBl. I Nr. 52/2009.

[Rz 25] Damit eine möglichst breite Einbindung der Wirtschaft umgesetzt werden kann wurde der Begriff des Unternehmens sehr weit gewählt. Es ging darum einen gemeinsamen Überbegriff zu schaffen, der alle Entitäten, auf die sich Verwaltungshandeln im Wirtschaftsleben bezieht, umfasst. Zur Abgrenzung erfolgte eine Anknüpfung an die 2009 novellierte Definition nach dem Bundesstatistikgesetz 2000⁵:

§3 im Sinne des Bundesgesetzes bedeuten:

20. Unternehmen: Natürliche Personen (z.B. freie Dienstnehmer, freiberuflich Tätige), juristische Personen, Personengesellschaften, Personengemeinschaften und Personenvereinigungen.

a. mit Wohnsitz, gewöhnlichem Aufenthalt, Sitz oder Geschäftsleitung in Österreich, die der Allgemeinheit oder einem bestimmten Personenkreis Waren, Werk- und Dienstleistungen gegen Entgelt anbieten oder im Allgemeininteresse liegende Aufgaben erfüllen oder Einkünfte gemäß § 2 Abs. 3 Z 1 bis 3 und 6 des Einkommensteuergesetzes 1988 — EStG 1988, BGBl. Nr. 400/1988, erzielen und

b. ohne Wohnsitz, gewöhnlichem Aufenthalt, Sitz oder Geschäftsleitung in Österreich, die Einkünfte gemäß § 98 Abs. 1 Z 1 bis 3 und 6 EStG 1988 erzielen.

[Rz 26] In diesem Sinn ist der Regelungsgegenstand des USPG gemäß § 1 die Einrichtung und der Betrieb eines zentralen Internetserviceportals für Unternehmen (Unternehmensserviceportal) mit den Funktionen Informationen bereitzustellen und Unterstützung bei Transaktionen anzubieten.

[Rz 27] Darüber hinaus wird aber auch verankert, dass der Betrieb eines Internetserviceportals für BürgerInnen (Bürgerserviceportal) durch Bereitstellung von Informationen und Unterstützung bei der Erledigung von Amtswegen erfolgen soll. Zur Servicierung beider Bereiche (Unternehmen, Bürger) ist auch die Einrichtung einer Informationsverpflichtungsdatenbank gesetzlich vorgesehen.

[Rz 28] Als Informationsverpflichtung wird die gesetzliche Pflicht angesehen Informationen einer Behörde unaufgefordert oder auf Verlangen zur Verfügung zu stellen. Mit dem Begriff der Transaktion ist im Unternehmensserviceportalgesetz die automationsunterstützte Datenübertragung zwischen Teilnehmern des USP zu verstehen.

[Rz 29] Das Ziel eines One-Stop Zuganges für eine Vielzahl unterschiedlicher Benutzer zu einer Vielzahl von Anwendungen zu ermöglichen setzt voraus, dass die technische Verantwortung entsprechend konzentriert wird. Dementsprechend normiert das USPG in seinem § 3, dass das Bundesministerium für Finanzen die BRZ Ges mbH zu beauftragen hat ein USP einzurichten und zu betreiben. Zur Sicherstellung einer einheitlichen Vorgehensweise beim USP wurde eine Verordnungsermächtigung des BMF im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler festgelegt. Gleichzeitig wurden die einzelnen Bundesminister verpflichtet durch Bereitstellung von Informationen und Unterstützung bei Transaktionen am USP mitzuwirken. Da das USPG als einfaches Gesetz nur Bundesdienststellen verpflichten kann wurde als Option festgelegt, dass bei der Entwicklung die technischen Voraussetzungen für eine Einbeziehung von Anwendungen der Länder, Gemeinden und Sozialversicherungsträgern zu schaffen sind. Damit ist die Möglichkeit geschaffen auf freiwilliger Basis Anwendungen anderer Verwaltungen miteinzubinden.

[Rz 30] Das Internetserviceportal für BürgerInnen (Bürgerserviceportal) hat der Bundeskanzler

⁵ Bundesgesetz über die Bundesstatistik (Bundesstatistikgesetz 2000), StF: BGBl. I Nr. 163/1999.

zu führen. Auch in diesem Bereich wurde eine Verordnungsermächtigung des Bundeskanzlers zur Sicherstellung einer einheitlichen Vorgangsweise verankert. Gleichzeitig wurden die Bundesministerien verpflichtet am Bürgerserviceportal durch Bereitstellung von Informationen mitzuwirken.

[Rz 31] Die Teilnehmer des USP sind nicht nur Unternehmen sondern darüber hinaus auch Parteienvertreter, Behörden und andere Institutionen wie z.B. Kammern. Damit ein einheitlicher Überblick über die Informationsverpflichtungen gegeben werden kann wurde im § 6 USPG die Einrichtung einer Informationsverpflichtungsdatenbank durch die Statistik Österreich verankert. Zur Sicherstellung einer einheitlichen Vorgangsweise wurde auch hier eine Verordnungsermächtigung des Bundeskanzlers im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen normiert. Des Weiteren haben die Bundesminister eine Meldepflicht gegenüber der Informationsverpflichtungsdatenbank.

[Rz 32] Den erläuternden Bemerkungen zum Gesetz ist zu entnehmen, dass Unternehmen in Österreich etwa. 230 Millionen Mal im Jahr bundesrechtliche Informationsverpflichtungen gegenüber Behörden oder Dritten zu erfüllen haben. Diese Informationsverpflichtungen verursachen Verwaltungslasten in der Höhe von 4,3 Milliarden Euro pro Jahr. Damit künftige Belastungen auf ein notwendiges Minimum beschränkt werden können wurde im § 7 des USPG normiert, dass vor der gesetzlichen Festlegung neuer Informationsverpflichtungen der Bundesminister zu klären hat, ob ähnliche Informationsverpflichtungen bereits von einem bestehenden Gesetz begründet werden. Ist dies der Fall, besteht der Auftrag zur Prüfung der Möglichkeit einer gemeinsamen Nutzung der Informationsverpflichtung. Ist die gemeinsame Nutzung nicht möglich, so ist zu prüfen, ob die neue Informationsverpflichtung auf die bereits bestehende abgestimmt werden kann.

[Rz 33] Aufgrund der Zuständigkeitsregelung des USPG ergibt sich, dass die budgetäre Bedeckung für Entwicklung und Betrieb von BKA und BMF gemeinsam zu tragen sind. Damit wird von diesen beiden Ressorts eine Infrastruktur geschaffen, die allen Ressorts und darüber hinaus auch den anderen Gebietskörperschaften und Selbstverwaltungskörpern zur Verfügung steht. Aktuell können u.a. folgende Anwendungen unterschiedlicher Rechtsträger über das USP erreicht werden:

- Finanz Online (BMfFinanzen)
- ELDA (elektronischer Datenaustausch mit der Sozialversicherung)
- EDM (Elektronisches Datenmanagement des Lebensministeriums)
- Zentrales Waffenregister (BMfInneres)
- Bauarbeiterurlaubskasse
- E-Rechnung an den Bund (BMfFinanzen)

[Rz 34] Durch die koordinierte elektronische Abwicklung der unternehmensrelevanten Verwaltungsverfahren wird eine Senkung der Verwaltungskosten für Unternehmen und Verwaltung erwartet. Der Nutzen der Informationsverpflichtungsdatenbank besteht vor allem darin den Unternehmen ihre gesetzliche Pflicht zu erleichtern und letztlich mit weniger Zeitaufwand Informationen mit besserer Qualität zur Verfügung zu stellen. Vor allem durch das Vermeiden von Doppelmeldungen und der Reduktion von Schnittstellen soll die Qualität der Meldungen deutlich erhöht werden. Durch das Unternehmensserviceportal werden Funktionalitäten und Informationen, die heute jeweils in einzelnen Verfahren eingebaut sind als gemeinsames Service entwickelt, betreut und organisatorisch umgesetzt. Dies zeigt sich etwa in der Möglichkeit der Bürgerkartenanwendung verbunden mit SingleLogin zu allen dahinterliegenden Verwaltungsverfahren

und einer Abbildung der Rechte der Benutzer im jeweiligen Unternehmen. Schließlich ist durch das Angebot des Unternehmensserviceportals damit zu rechnen, dass ein Zurückdrängen der Papierverfahren erfolgt und damit ein weiterer Beitrag zu Effizienzsteigerung und Verwaltungskostensenkung möglich ist.

6 Bundesgesetz über die Erbringung von Dienstleistungen 2011⁶

[Rz 35] In Umsetzung verschiedener Dienstleistungsrichtlinien der EU soll durch dieses Bundesgesetz die Dienstleistungsfreiheit im Binnenmarkt für all jene, die in einem EWR-Staat niedergelassene Dienstleistungserbringer sind verwirklicht werden. Im Sinne des One-Stop-Gedankens wurde verankert, dass ein «Einheitlicher Ansprechpartner» beim Amt der Landesregierung einzurichten ist. Sämtliche Anbringen im Verfahren erster Instanz können beim einheitlichen Ansprechpartner eingebracht werden. Wobei soweit die Zuständigkeit des Bundes vorliegt der Landeshauptmann soweit die Zuständigkeit zur Vollziehung den Ländern zukommt die Landesregierung tätig wird. Die Einbringung beim Einheitlichen Ansprechpartner gilt als Einbringung bei der zuständigen Stelle! Damit sollen Verzögerungen nicht zu Lasten des Antragstellers gehen. Ein weiterer wichtiger Schritt ist die Verankerung, dass die Behörden die technischen Voraussetzungen schaffen müssen damit Anbringen in elektronischer Form eingebracht werden können. Dies gilt auch für die elektronische Zustellung. Durch die Verankerung des elektronischen Verfahrens soll die Weiterleitung von einer Stelle zu einer andern nicht nur wesentlich beschleunigt werden, sondern damit verbunden ist auch eine rechtliche Konsequenz, die durch diese Regelung möglich wurde. Die sogenannte Genehmigungsvermutung geht davon aus, dass die Genehmigung eines Antrages von Gesetzes wegen als erteilt gilt, wenn der Bescheid nicht innerhalb der Entscheidungsfrist erlassen wurde. Diese Frist beträgt drei Monate soweit in Verwaltungsvorschriften nichts anderes bestimmt ist. Die Behörde hat zwar die Möglichkeit die Entscheidungsfrist einmal zu verlängern soweit dies wegen der Schwierigkeit der Angelegenheit notwendig ist aber generell bedeutet dies, dass ein entsprechender Druck auf rasche Verfahrenserledigung auf dem Dienstleistungssektor gewährleistet ist.

[Rz 36] Mit einer entsprechenden Verfassungsbestimmung wurde sowohl für inländische Dienstleister als auch für Dienstleister aus dem EWR-Raum die Möglichkeit geschaffen beim Einheitlichen Ansprechpartner beim Amt der Landesregierung eine Konzentration der Verfahren 1. Instanz im Sinne eines One Stop Verfahrens in Anspruch zu nehmen.

7 IKT-Konsolidierungsgesetz 2012⁷

[Rz 37] Im Laufe der Zeit waren in den Ressorts Parallelstrukturen aufgebaut worden. Dies führte zu einer fehlenden Konsolidierung und Harmonisierung von IKT-Infrastrukturen. Insbesondere bei der Bürger- und Wirtschaftsorientierung wurden unterschiedliche Ansätze verwendet. Dies zeigte sich vor allem bei Versuchen eine Prozessoptimierung bei organisationsübergreifenden Verfahren quer über Gebietskörperschaften und Ressorts zu erreichen. Eigenentwicklungen in

⁶ Bundesgesetz über die Erbringung von Dienstleistungen (Dienstleistungsgesetz — DLG), StF: BGBl. I Nr. 100/2011.

⁷ Bundesgesetz, mit dem IKT-Lösungen und IT-Verfahren bundesweit konsolidiert werden (IKT-Konsolidierungsgesetz — IKTKonG), StF: BGBl. I Nr. 35/2012.

den Ressorts erhöhten die Ausgaben für Wartung und Änderungsdienst. Hinzu kam, dass vielfach noch konventionelle Verfahrensschritte vorgesehen sind, so dass Medienbrüche zwischen den Verwaltungseinheiten noch immer alltäglich sind.

[Rz 38] Mit dem Konsolidierungspaket 2012⁸ sollten deutliche Akzente in Richtung einer Konsolidierung der IKT-Landschaft gesetzt werden. Dies umfasste nicht nur eine Vereinheitlichung von IKT-Lösungen und IT-Verfahren sondern auch ein einheitliches IT-Personalmanagement sowie eine ressortübergreifende Konsolidierung der Rechenzentren. Die Überlegungen zu einem Unternehmensregisterverbund, der die Bereiche Firmenbuch, Zentrales Gewereregister, Unternehmensregister und Abgabensinformationssystem zumindest teilweise zusammenführt, zeigt die Richtung, in die die Maßnahme gehen sollte. Schließlich kam noch ein Innovationsschwerpunkt hinzu nämlich die elektronische Rechnung an den Bund gesetzlich verbindlich ab 2014 einzuführen.

[Rz 39] Im Bereich des Personalmanagements des Bundes ging es darum standardisierte und vereinfachte IT-Personalprozesse möglichst ohne Medienbruch in allen Ressorts einzuführen. Eine Basis stellt der elektronische Personalakt in allen Ressorts dar. Zur Beseitigung der «Zettelwirtschaft» bei Arbeitszeiterfassung, Krank-/Gesundmeldung, Urlaubsmeldung, Lohnzettel und Dienstreisenverwaltung wurde mit der elektronischen Abwicklung auch das Service Online-Selbstbedienung für Mitarbeiter (Employee Self Service) eingeführt.

[Rz 40] Einen anderen Bereich der Konsolidierung stellt der sogenannte Bundesclient dar. Es geht darum mobiles Arbeiten mit modernen Endgeräten zu ermöglichen und gleichzeitig auf einem aktuellen Technologiestand eine Standardarbeitsplatzausstattung für den Sachbearbeiter zu erreichen. Ein großer Aufwand geht regelmäßig dadurch verloren, dass durch Wartung, Software Updates jeder Bereich für sich noch einmal Entwicklungen durchführt. Hier sollen auch von der Softwareausstattung die Basiselemente konsolidiert werden.

[Rz 41] Einen großen Bereich stellt das Thema Konsolidierung von Rechenzentren dar. Da das BRZ als der primäre Rechenzentrumsleistungserbringer übergreifend Services anbietet, soll eine Konsolidierung in die Richtung erfolgen, dass bestimmte Basiskomponenten auf breiterer Basis eingesetzt werden und damit Shared Services für die Verwaltung weiterentwickelt werden können. Auch die Zusammenlegung von Rechnerräumen und Rechnerbetrieb soll dabei nicht ausgeschlossen sein.

[Rz 42] Weitere Standardisierungen liegen etwa im Bereich von Portal und Content-Management-Systemen. Sämtliche Ressorts gestalten selbständig ihre Internetauftritte und es wäre zweckmäßig hier mit einem einheitlichen Redaktionssystem im Bund zu arbeiten und damit eine einheitliche Gestaltung und Verwaltung von Webseiten zu erreichen. Auch die Frage eines Softwarelizenzmanagements fällt in den Bereich Konsolidierung, da es immer wieder vorkommt, dass Dienststellen eine Über- oder Unterlizenzierung von Softwareprodukten haben und damit dem Bund ein Schaden entsteht. Hier soll die Möglichkeit geschaffen werden ungenutzte Lizenzen innerhalb des Bundes weitergeben zu können, um so den Einsatz von Softwarelizenzen besser optimieren zu können.

[Rz 43] Mit dem IKT-Konsolidierungsgesetz soll eine Vereinheitlichung bestehender und neu zu schaffender IKT-Lösungen ermöglicht werden und gleichzeitig die Schaffung der Rahmenbedin-

⁸ Vgl. Stabilitätsgesetz 2012 («Konsolidierungspaket») <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/171/Seite.1710500.html>.

gungen für einen effizienten gemeinsamen Betrieb in die Wege geleitet werden. IKT-Standards — also die einheitliche Art und Weise IKT-Lösungen und IT-Verfahren bereitzustellen — sollen verstärkt dazu führen, dass die Kosten für Beschaffung, Auslieferung (Rollout), Betrieb, Unterstützung (Support), Schulung und Wartung deutlich verringert werden. IKT-Standards betreffen über die bisher genannten wie Bundesclient, Content-Management und IT-Lizenzmanagement auch Bereiche wie die Duale Zustellung, elektronische Signaturen und ein Identity- und Accessmanagement mit Verwaltung der Rechte und Rollen. Der ELAK im Bund ist ein Musterbeispiel für eine solche Standardisierung auf Ressortebene.

[Rz 44] Zur Umsetzung dieser Maßnahmen wurde eine Verordnungsermächtigung festgelegt. Das bedeutet, dass die Festlegung von IKT-Standards durch Verordnung des Bundeskanzlers im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen erfolgen kann. Bei der Festlegung solcher IKT-Standards sind auch bestimmte Institutionen beratend hinzuzuziehen: die IKT-Koordinationsgremien im Bund generell, das Zentrum für sichere Informationstechnologie — Austria (A-SIT)⁹ bei Sicherheitsaspekten und das Bundesrechenzentrum¹⁰ bei Rechenzentrumsaspekten.

[Rz 45] Eine deutliche Verstärkung der Position des Bundesrechenzentrums als IT-Dienstleister des Bundes erfolgt durch eine weitere Regelung. Demnach ist vor Durchführung eines Vergabeverfahrens für die Entwicklung und den Betrieb von IKT-Lösungen ein Angebot der BRZ GesmbH einzuholen. Wenn dieses Angebot nachvollziehbar war bzw. marktkonform ist, ist die BRZ GesmbH zu beauftragen! Die Beauftragung der BRZ GesmbH erfolgt dabei durch das jeweilig zuständige Bundesministerium.

[Rz 46] Ein massiver Schritt in Richtung Unterstützung der österreichischen Wirtschaft ist die verbindliche Einführung der elektronischen Rechnung mit 2014. Als elektronische Rechnung wird eine Rechnung verstanden, die in einem elektronischen Format ausgestellt, gesendet, empfangen und verarbeitet wird. Dabei müssen die Rechnungsmerkmale gemäß § 11 Umsatzsteuergesetz 1994¹¹ enthalten sein. Per Gesetz werden alle inländischen Vertragspartner des Bundes zur Ausstellung und Übermittlung von elektronischen Rechnungen verpflichtet. Ausländische Vertragspartner des Bundes sind nach Maßgabe ihrer technischen Möglichkeiten verpflichtet. Die Details der Datenstrukturen der elektronischen Rechnung sind noch durch Verordnung des Bundesministeriums für Finanzen zu regeln. Zur Übermittlung der elektronischen Rechnung an den Bund wird ein einheitliches Portal — das Unternehmensserviceportal — zur Verfügung gestellt. Die formelle Prüfung der elektronischen Rechnung erfolgt automationsunterstützt wobei mit der erfolgten Übernahme die elektronische Rechnung als eingebracht gilt.

[Rz 47] Das Einsparpotential einer flächendeckenden elektronischen Rechnung wird seitens der Wirtschaft von der Wirtschaftskammer Österreich mit 9 Milliarden Euro im Jahr angenommen! Es ist zu erwarten, dass dieses Service für den Bund gleichermaßen den anderen Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger über das Unternehmensserviceportal zur Verfügung gestellt wird. Hier wäre ein Einsparungsvolumen für den gesamten öffentlichen Sektor von 590 Millionen Euro pro Jahr zu erwarten. Welche strukturverändernde Wirkung dieses Bundesgesetz bewirken wird hängt nicht zuletzt von den noch zu erlassenden Verordnungen, dem Umsetzungswillen der Beteiligten und den budgetären Rahmenbedingungen ab.

⁹ Zentrum für sichere Informationstechnologie — Austria, <http://www.a-sit.at>.

¹⁰ Bundesrechenzentrum, BRZ, www.brz.gv.at.

¹¹ Bundesgesetz über die Besteuerung der Umsätze (Umsatzsteuergesetz 1994 — UStG 1994), StF: BGBl. Nr. 663/1994.

[Rz 48] Mit dem IKT-Konsolidierungsgesetz ist der Sparzwang auch im IKT-Bereich umzusetzen. War früher der IKT-Bereich ein Wachstumsbereich so geht es zunehmend darum durch Effizienzsteigerung und stärkere Standardisierung eine Konsolidierung verbunden mit Einsparungen zu erreichen.

ARTHUR WINTER, Professor, Donauuniversität Krems, Zentrum für E-Governance, Krems, Österreich.

Am 20. Februar 2014 wurde dem Jubilar Friedrich Lachmayer im Rahmen des Internationalen Rechtsinformatik Symposions die Festschrift «Zeichen und Zauber des Rechts» überreicht. Nachträglich hat Prof. Dr. Lachmayer zu den in der Festschrift gesammelten Beiträge Visualisierungen erstellt. Die Visualisierung zum vorliegenden Beitrag «Sammelgesetze und -novellen», verfasst von Wolfgang Steiner, finden Sie unter folgendem Link: <http://jusletter-it.weblaw.ch/visualisierung/visualisierung.html>.

Dort stehen Ihnen ausserdem weitere Visualisierungen, Audiofiles und Texte von Prof. Dr. Friedrich Lachmayer (Universität Innsbruck), Dr. Harald Hoffmann (Wien) und Prof. Dr. Vytautas Čyras (Vilnius University) zum Download zur Verfügung.