



An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien

per E-Mail: i11@bka.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 30. November 2016
Zl. B-096/301116/DR,SE

GZ: BKA-410.070/0010-I/11/2016

Betreff: Bundesgesetz mit dem das E-Government-Gesetz und das Zustellgesetz geändert werden (Deregulierungsgesetz 2017 - Bundeskanzleramt); Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich zu dem im Betreff genannten Entwurf **folgende Stellungnahme** abzugeben:

Allgemeines

Grundlage für den vorliegenden Entwurf ist der Ausbau des elektronischen Datenverkehrs mit Behörden und deren Organen sowie eine Vereinheitlichung und damit auch Vereinfachung der Nutzung von E-Government-Systemen wie der E-Zustellung. Der Entwurf folgt damit den Gedanken zur Umsetzung eines „digitalen Binnenmarktes“. Die darin aufgestellten Prinzipien wie „digital first“ (der digitale Weg sollte zum Standard werden) und „once only“ (Daten, die bereits im Wirkungsbereich der öffentlichen Verwaltung erfasst sind, sollen nicht erneut von BürgerInnen/Unternehmen eingeholt werden) entsprechen der Zielsetzung der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Verwaltung.

Auch wenn die grundsätzliche Intention des Deregulierungsgesetzes 2017 diesen Vorgaben entsprechen sollte, bleibt der vorliegende Entwurf Stückwerk, weil die Zielsetzungen dadurch konterkariert werden.

Nach dem vorliegenden Entwurf sollen auch die Gemeinden in die Pflicht genommen werden, die technischen und organisatorischen Voraussetzungen zur elektronischen Entgegennahme oder Versendung von Dokumenten zu schaffen. Dies soll allerdings nach dem vorliegenden Entwurf „nur“ jene Angelegenheiten



betreffen, in denen der Bund für die Gesetzgebung zuständig ist (zB Meldewesen, Personenstandssachen).

Völlig unverständlich ist, dass der Bund mit diesem Entwurf einen „Alleingang“ versucht, ohne sich mit den anderen betroffenen Gebietskörperschaften, insbesondere mit den Gemeinden abzustimmen.

So darf im gegebenen Fall darauf hingewiesen werden, dass Eingaben seitens der Bürger bei den Gemeinden häufig auch aufgrund landesrechtlicher Vorschriften (z.B. Bauwesen, Raumordnung, diverse Gemeindeabgaben) erfolgen. Allerdings kann für diese Bereiche die elektronische Einbringung bzw. Zustellung durch den (einfachen) Bundesgesetzgeber nicht angeordnet werden. Im Ergebnis wird die elektronische Kommunikation zwischen Bürgern und Gemeinden nicht durchgängig und einfacher, sondern unübersichtlicher, komplizierter und aufwändiger gestaltet.

Dies deswegen, weil nach diesem Entwurf eine Umstellung nicht allgemein erfolgen, sondern nur in jenen Bereichen angewendet werden soll, wo die Gemeinden hoheitliche Angelegenheiten aus dem Vollzugsbereich des Bundes wahrzunehmen haben. Eine vergleichbare Problematik war bereits bei der Umsetzung des Bundes-Behindertengleichstellungsgesetzes zu beobachten. Um ähnliche Schwierigkeiten hintanzuhalten, wird somit dringend vom Bund ein koordiniertes Vorgehen eingefordert.

Zum derzeitigen Zeitpunkt ist auch noch unklar, ob ein solches System überhaupt von allen Gemeinden implementierbar ist. Auch fehlen praxisgerechte Ausführungsfristen. Vor allem bei kleineren Gemeinden befürchten wir in der Umsetzungsphase Schwierigkeiten. Begleitende Maßnahmen (z.B. Schulungen) wären daher erforderlich, werden jedoch nicht angedacht. Der Bund überlässt es allein dem jeweiligen „Träger der Organisationsgewalt“ die notwendigen technischen und personellen Vorkehrungen zu schaffen. Er ist lediglich bereit ein Anzeigemodul zur Verfügung stellen. Dieses soll den Bürgern einen einfachen Zugriff zu den benötigten Zustellstücken ermöglichen (wohl vergleichbar mit der Databox aus Finanz-Online), womit die Abwicklung des elektronischen Verkehrs erleichtert werden soll. Da dieses sich noch in der Pilotierungsphase befindet, kann über die Funktionalität dieses Moduls derzeit aber noch keine Aussage getroffen werden. Bekannt ist allerdings, dass sich der Bund sein Anzeigemodul über eine Gebühr finanzieren lassen will. Diese soll für die Einlieferung der Metadaten in dieses Modul gleistet werden. Dadurch müssten aber auch die Gemeinden die Erhaltungskosten dieses Moduls mitfinanzieren. **Ein solcher Beitrag wird von uns auf das Schärfste zurückgewiesen.**

Zu den einzelnen Bestimmungen

Änderung des E-Government-Gesetzes

§1a. (1) des Entwurfes lautet: *„Jedermann hat in den Angelegenheiten, die in Gesetzgebung Bundessache sind, das Recht auf elektronischen Verkehr mit den Gerichten und Verwaltungsbehörden“*

Der Begriff „jedermann“ ist ein Globalbegriff und sollte präzisiert werden, denn er würde in der gewählten Ausprägung auch sämtlichen in- und ausländischen Organisationen, Körperschaften etc. das Recht auf einen elektronischen Verkehr mit Gerichten und Verwaltungsbehörden, die auf der Grundlage von Bundesgesetzen tätig sind, einräumen!

Die vorliegende Regelung hätte aber noch viel weitergehende Folgen für die Gemeinden, als diese bei allen Verfahren, welche sie im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung betroffen wären. Dies betrifft nur beispielhaft etwa Verfahren nach der Straßenverkehrsordnung, das Personenstandswesen, das Meldewesen, Wahlen und vieles mehr.

Die Übergangsbestimmung des § 25 des Entwurfes kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass Gemeinden von diesem Gesetz gar nicht betroffen wären, was auch in den Erläuterungen deutlich wird.

Dies bedeutet aber, dass eine Verwaltungsbehörde, die auch nur ein Bundesverfahren abwickelt, die volle Last der im Rahmen des Deregulierungsgesetzes 2017 vorzuhaltenden Infrastruktur (z.B. Anbindung des „Kommunikationssystems der Behörde“ an das Anzeigemodul des Bundes) tragen müsste.

Dem dafür erforderlichen enormen Aufwand für die Gemeinden wird in den Folgeabschätzungen in keiner Weise Rechnung getragen. Die Kommunen hätten die Tools in den Verwaltungsprogrammen technisch vorzusehen, müssten umfassende Schulungen der Bediensteten veranstalten und vieles mehr. In der wirkungsorientierten Kostenabschätzung des Entwurfes wird jedoch nur von Kosten für den Bund ausgegangen. Es stellt sich die Frage, wie die anderen öffentlichen Haushalte dieses Gesetz ohne eigene Kosten umsetzen sollen?. Die wirkungsorientierte Folgenabschätzung ist daher inkonsistent und unrichtig.

Nach § 1 b des Entwurfes sollen bis zum Jahr 2020 auch Unternehmen angehalten werden, elektronische Zustellungen entgegenzunehmen. Gemeinden sind sowohl hoheitlich als auch als Träger privater Rechte privatwirtschaftlich tätig. Sie sind also auch in diesem Bereich durch den vorliegenden Entwurf betroffen.

Änderung des Zustellgesetzes

§ 35 (6) des Entwurfes sieht vor, dass die elektronische Zustellung nicht als bewirkt gilt, wenn sich ergibt, dass die elektronischen Verständigungen (zwei Verständigungsversuche) nicht beim Empfänger eingelangt waren. Die Zustellung gilt im Zusammenhang mit Absatz 7 als nicht bewirkt, wenn sich ergibt, dass der Empfänger von den elektronischen Verständigungen keine Kenntnis erlangen konnte.

Da die Verständigungen per E-Mail an die vom Empfänger bekannt gegebene E-Mail-Adresse erfolgen und einige Webmailingdienste, insbesondere kostenlose E-Mail-Provider wie GMX keine automatische Übermittlungsbestätigung retournieren und auch Empfangsbestätigungen immer einer manuellen Aktion seitens des Empfängers bedürfen, wird die Beweisführung, ob Verständigungen beim Empfänger eingelangt sind, sehr schwierig sein.

Gleiches gilt bei der Zustellung an einer elektronischen Zustelladresse oder über das Kommunikationssystem der Behörde. § 37, Absatz 1 sieht vor, dass „ein Dokument mit dem Zeitpunkt des Einlangens bzw. nach dem erstmaligen Bereithalten des Dokuments beim bzw. für den Empfänger als zugestellt gilt. Bestehen Zweifel darüber, ob bzw. wann das Dokument beim Empfänger eingelangt ist bzw. für ihn bereitgehalten wird, hat die Behörde Tatsache und Zeitpunkt des Einlangens bzw. der Bereithaltung von Amts wegen festzustellen.“

Damit wird der Behörde die Beweislast für ein überaus schwieriges technisches bzw. organisatorisches Unterfangen aufgebürdet. Eine solche Regelung ist aus kommunaler Sicht nicht tragbar, da sie nicht dem Anspruch der Verwaltungsökonomie gerecht wird. Bestehen seitens eines Empfängers Einwände gegen Zeitpunkt oder Umstand des Einlangens eines Dokuments einer Behörde, so sollte diesem auch der Nachweis obliegen, dass ein Dokument nicht oder zu einem von ihm behaupteten Zeitpunkt eingelangt ist.

§ 37 regelt in einem neuen Absatz 1a, dass die elektronische Verständigung durch das elektronische Kommunikationssystem der Behörde an alle Adressen eines Empfängers zu versenden ist, wenn der Empfänger mehrere solcher Adressen bekanntgegeben hat.

Hier wäre zu präzisieren, dass der Versand der elektronischen Verständigung an mehrere Adressen nur für den Fall gilt, dass ein Empfänger diese im konkreten Verfahren oder Verfahrensabschnitt (im Idealfall in einem konkreten Anbringen) bekannt gegeben hat, denn es wäre durchaus möglich, dass ein Empfänger in verschiedenen Verfahren (innerhalb des gleichen Verfahrensbereichs im Rahmen der BereichsabgrenzungsVO) unterschiedliche Adressen oder sogar in einem Verfahren, das aus mehreren Abschnitten besteht bekannt gibt.

§ 37b regelt das neu zu erstellende „Anzeigemodul“ als gesetzlichen Dienstleister gem. § 10 Abs. 2 DSG 2000. Die Bereitstellung erfolgt durch das BMF bzw. das Bundesrechenzentrum als Dienstleister des BMF. Absatz 7 besagt, dass „die Bundesministerin oder der Bundesminister für Finanzen die Kosten für das Anzeigemodul den einliefernden Systemen entsprechend ihrem Einlieferungsvolumen zu verrechnen hat. § 40 Absatz 6 wiederum ermächtigt die Zustelldienste, die aufgrund § 37b Abs. 7 anfallenden Kosten mit dem zu entrichtenden Entgelt weiter zu verrechnen.

*Die Verrechnung von Einlieferungen an das „Anzeigemodul“ betrifft die einliefernden Behörden sowohl indirekt im Wege von Zustelldienste-Anbietern als unmittelbar bei Einlieferungen durch das eigene Kommunikationssystem der Behörde. Aus kommunaler Sicht ist es untragbar, dass für die Wahrnehmung einer Aufgabe auf Grundlage eines Bundesgesetzes unmittelbar eine Zahlungsverpflichtung an das BMF (bzw. die BRZ GmbH als Zahlstelle) entsteht. **Die Entrichtung eines Entgelts an den Bund für die Einlieferung ins „Anzeigemodul“ wird entschieden abgelehnt.***

§ 37b (6) beinhaltet Eine Verordnungsermächtigung über die beschreibenden Daten im Anzeigemodul. Eine solche wird abgelehnt. Gerade mehrmalige Änderungen könnten erhebliche Mehrkosten der Gemeinden (Schulungsaufwand etc.) unter Umgehung von Konsultationsverfahren verursachen.

Kostenfolgenabschätzung und Conclusio

Die vereinfachte wirkungsorientierte Folgenabschätzung enthält keinen Hinweis, dass dieses Vorhaben bei den Gemeinden finanzielle Mehrausgaben verursachen wird. **Die fehlende Darstellung widerspricht den rechtlichen Vorgaben der Vereinbarung über den Konsultationsmechanismus.** Es wird daher dringend eine detaillierte Folgenabschätzung der finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden eingefordert.

Insgesamt lehnt der Österreichischen Gemeindebund den Entwurf zum jetzigen Zeitpunkt aufgrund der zu erwartenden Kostenfolgen sowie der geplanten Vorgangsweise des Bundes bei der (verpflichtenden) Einführung des neuen elektronischen Zustellsystems ab.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:

Der Präsident:

Leiss e.h.

Mödlhammer e.h.

Dr. Walter Leiss

Prof. Helmut Mödlhammer

Ergeht zK an:

Alle Landesverbände

Die Mitglieder des Präsidiums

Büro Brüssel