

Der elektronische Bauakt in der Gemeindeverwaltung

Projektarbeit

im Rahmen des 13. Führungskräftelehrganges (Modul 4)
des Oö. Gemeindebundes

Verfasser:	Florian Hofer Amtsleiter der Gemeinde Kleinzell i. M. Klaus Neumüller Amtsleiter der Gemeinde Kirchberg ob d. D.
Datum:	Jänner 2018

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
1.1. <i>Die Verfasser und ihre Gemeinden</i>	1
1.1.1. <i>Gemeinde Kirchberg ob der Donau.....</i>	2
1.1.2. <i>Gemeinde Kleinzell im Mühlkreis</i>	3
1.2. <i>Ausgangslage</i>	4
1.3. <i>Zielsetzung.....</i>	5
2. E-Government.....	5
2.1. <i>Ziele von E-Government</i>	5
2.2. <i>Gesetzliche Grundlagen.....</i>	7
2.2.1. <i>E-Government-Gesetz</i>	8
2.2.2. <i>Signatur- und Vertrauensdienstegesetz</i>	8
2.2.3. <i>Zustellgesetz.....</i>	9
3. Darstellung eines E-Prozesses	9
3.1. <i>Elektronische Antragstellung.....</i>	10
3.2. <i>Nachweis der Identität.....</i>	11
3.2.1. <i>Bürgerkarte</i>	11
3.2.2. <i>Handy-Signatur.....</i>	11
3.3. <i>Workflow zur internen elektronischen Bearbeitung.....</i>	12
3.4. <i>Amtssignatur.....</i>	13
3.5. <i>Elektronische Zustellung von behördlichen Dokumenten</i>	14
3.6. <i>Elektronische Gebührenverwaltung.....</i>	15
4. Prozess Baubewilligungsverfahren in den Gemeinden	15
4.1. <i>IST-Analyse des Verfahrensablaufs in den Gemeinden</i>	16
4.1.1. <i>Gemeinde Kirchberg ob der Donau.....</i>	16
4.1.2. <i>Gemeinde Kleinzell im Mühlkreis</i>	17
4.2. <i>SOLL - Darstellung des elektronischen Bauaktes</i>	20
4.3. <i>Darstellung der Problemstellen mit Medienbrüchen</i>	22
5. Lösungen für die Beseitigung der Medienbrüche	23
5.1. <i>Antragstellung mit digitaler Signatur.....</i>	23
5.2. <i>Interner Workflow zur elektronischen Weiterbearbeitung</i>	24
5.3. <i>Signatur der elektronischen Dokumente von der Baubehörde.....</i>	25
5.4. <i>Elektronische Gebührenverwaltung.....</i>	26
5.5. <i>Elektronische Zustellung</i>	26
6. Zusammenfassung/Ausblick	27

1. Einleitung

Die kommunale Verwaltung und Politik auf Gemeindeebene nimmt eine zentrale Rolle bei der Erfüllung von Bürgerbedürfnissen ein. Die Anzahl der Bürgerkontakte ist dabei höher als in den meisten anderen Verwaltungseinheiten bzw. Verwaltungsebenen.

E-Government ist der Wandel des klassischen Verwaltungshandelns in eine Richtung, die ohne das Internet nicht mehr denkbar wäre. Immer mehr Menschen nützen das Internet zur Erledigung von Behördengängen, Bankgeschäften, Einkäufen und ähnlichen Tätigkeiten. Daher entsteht auch immer mehr Bedarf in der kommunalen Verwaltung, diesem Trend ebenfalls zu folgen und einen Teil des Leistungskatalogs in elektronischer Form anzubieten. Neue Medien, wie beispielsweise das Internet, tragen dazu bei, dass die Behörden eine breitere Masse der Öffentlichkeit erreichen können und fördern folglich die Kommunikation zwischen Amt und Bürgern. So ist es in manchen Bereichen bereits möglich, dass die öffentliche Verwaltung alle Verfahrensschritte ihrer Amtswege vom Antrag bis zur Erledigung online anbieten kann. Diese Innovation bewirkt nicht nur eine Vereinfachung für die Bürgerinnen und Bürger, sondern stellt auch eine Verwaltungsvereinfachung für die Behörde mit Hilfe der Technik dar.

Einen noch nicht vollständig abgeklärten Bereich stellt die Bauamtsverwaltung dar. Da aufgrund mancher Kriterien, wie beispielsweise das zwingende Erfordernis von Unterschriften auf den Bauplänen oder die Übergröße von Einreichplänen, sich die Umsetzung eines elektronischen Aktenlaufs von der Antragstellung bis zur Erledigung als Herausforderung darstellt, wird auf diese Problematiken in dieser Arbeit näher eingegangen.

1.1. Die Verfasser und ihre Gemeinden

Unter diesem Kapitel gehen die beiden Verfasser auf die Zahlen, Daten und Fakten sowie auch auf die jeweiligen Besonderheiten ihrer Kommunen genauer ein. Auch der geschichtliche Werdegang der Gemeinden wird kurz erläutert sowie

1.1.2. Gemeinde Kirchberg ob der Donau

Klaus Neumüller

Amtsleiter

Gemeindeamt Kirchberg ob der Donau

Ortsplatz 5

4131 Kirchberg ob der Donau

Bezirk Rohrbach

Tel. 07282 4601 15

klaus.neumueller@kirchberg-donau.at



Zahlen und Fakten im Überblick

Einwohner:	1.047 Hauptwohnsitze
Fläche:	21 km ²
Seehöhe:	580 m ü.A.
Struktur:	18 Ortschaften mit ca. 450 Haushalten
Voranschlag o.H.:	ca. € 2.200.000,-
Bürgermeister:	Franz Hofer, ÖVP
Gemeinderat:	9 ÖVP, 3 SPÖ, 1 FPÖ

Wissenswertes über Kirchberg ob der Donau

Die Gemeinde Kirchberg ist eine klassische Wohngemeinde. Die Landschaft besteht zum einen Teil aus einer Plateaubene, zum anderen Teil aus einem Steilabfall zu den Flüssen Donau, Große und Kleine Mühl. Der höchste Punkt ist der Burgstall mit 613 m, der niedrigste Punkt liegt in der Ortschaft Point mit 264 m. Die Pfarrkirche wurde um 1300 im gotischen Stil errichtet und um 1700 barockisiert.

Durch rege Kulturarbeit hat sich Kirchberg über die Grenzen hinaus einen Namen gemacht. Im Jahre 2010 wurde hier das „OÖ. Fest der Volkskultur“ ausgerichtet. Die gepflegte Landschaft gehört zu den "aussichtsreichsten" des Mühlviertels und lädt zu Wanderungen und zur Erholung in natürlicher und beschaulicher Umgebung ein.

Für Freizeitspaß und sportliches Aktivsein sorgen das Freibad und andere Sportanlagen wie Tennis-, Spiel-, Fußball-, Mini-, Beachvolleyballplatz, Asphaltbahnen etc. Selbstverständlich kann man an der Donau auch den verschiedensten Wassersportarten und der Fischerei

frönen. Die Granitland-Mountainbike-Strecke, der Donausteig und Donauradweg führen durch das Gemeindegebiet.

Im 12. und 13. Jahrhundert wurde in unserem Gebiet der Handel mit Salz sehr rege betrieben. Für diesen Salzhandel wurde eine Landungsstelle an der Donau benötigt, so gründete man 1242 den Ort Obermühl. Als Wahrzeichen von Obermühl gilt der alte Getreidespeicher, ein wichtiger Renaissancebau aus dem Jahre 1618. Heute befinden sich in Obermühl u.a. eine Kirche, die Schiffsanlegestelle und die Donaufähre.

1.1.3. Gemeinde Kleinzell im Mühlkreis

Florian Hofer

Amtsleiter

Gemeindeamt Kleinzell im Mühlkreis

Kleinzell 13

4115 Kleinzell im Mühlkreis

Bezirk Rohrbach

Tel. 07282 5355 12

Florian.hofer@kleinzell.ooe.gv.at



Zahlen und Fakten im Überblick

Einwohner:	1.570 Hauptwohnsitze
Fläche:	16,14 km ²
Seehöhe:	550 m ü.A.
Struktur:	14 Ortschaften mit ca. 550 Haushalten
Voranschlag o.H.:	ca. € 2.469.000,-
Bürgermeister:	Klaus Falkinger, ÖVP
Gemeinderat:	13 ÖVP, 4 SPÖ, 2 FPÖ

Wissenswertes über Kleinzell im Mühlkreis

Die Gemeinde Kleinzell im Mühlkreis ist aufgrund der durchaus lebenswerten Wohnqualität sehr begehrt. Durch die zumutbare Entfernung zum Ballungszentrum Linz und die moderaten Baugrundpreise steht die Kommune auf der Liste der Einwohnerzuwächse im Bezirk Rohrbach an der Spitze. Dies hat die Gemeindeverwaltung dazu veranlasst, ein

Baulandprojekt mit 48 Baugrundstücken mit eigenen Mitteln umzusetzen. Dadurch ergibt sich auch ein Mehraufwand innerhalb der Verwaltung, vor allem in der Bauamtsverwaltung. Das Gemeindegebiet liegt großteils auf einem Südhang mit Blick in die Berge des Salzkammerguts. Die Gemeindegrenzen werden hauptsächlich von den Flussläufen der Großen Mühl und des Diessenbachs festgelegt. Auch ohne direkten Anschluss an die Donau führt eine Rundroute des Donausteigs durch die Landschaft von Kleinzell.

Der Mangel an Gewerbebetrieben sorgt für die vielen Pendlerinnen und Pendler in der Gemeindebevölkerung. Aber mit über 120 Arbeitsplätzen stellt das Bezirksalten- und Pflegeheim den wichtigsten und größten Arbeitgeber dar. Zwei Granitsteinbrüche, in welchen noch Abbautätigkeiten durchgeführt werden, lassen auf die „steinreiche“ Geschichte der Gemeinde schließen.

Das rege Vereinsleben sorgt für viel Bewegung und Aktivität innerhalb der Gemeindegemeinschaft sowie für eine große Auswahl an Freizeitmöglichkeiten. Die gut beschilderten Wanderwege und Mountainbike-Routen locken viele Sportlerinnen und Sportler in die Naturlandschaft der Gemeinde. Der alljährliche „Granitmarathon“ zählt mittlerweile zu den wichtigsten und härtesten Mountainbike-Rennen in Österreich und ist über die Staatsgrenzen hinaus bekannt. Für einen idyllischen Badespaß sorgt der naturbelassene Badeteich „Resilacke“, welcher früher als Granitsteinbruch genutzt wurde.

Kleinzell wurde 1109 erstmals urkundlich erwähnt und war im letzten Jahrhundert hauptsächlich vom Granitabbau geprägt. Auch die Errichtung des ersten Großwasserkraftwerks Oberösterreichs in Partenstein von 1919 - 1924 ließ die Gemeinde in die Geschichte der Elektrizitätserzeugung eingehen.

1.2. Ausgangslage

Die Ausgangslagen sind in den beiden Gemeinden geringfügig unterschiedlich. In der Gemeinde Kirchberg ob der Donau wird der Bauakt teilweise elektronisch bearbeitet, jedoch in Papierform archiviert.

In der Gemeinde Kleinzell im Mühlkreis besteht ein nicht vollständig elektronischer Prozess. Der Bauakt wird jedoch schon elektronisch, aber zugleich auch noch physisch abgelegt.

1.3. Zielsetzung

Ziel der Autoren ist es, mit dieser Arbeit ein Konzept zur Einführung eines elektronischen Bauaktes in den Bauamtsverwaltungen der beiden Projektgemeinden zu darzustellen sowie einen Workflow zur medienbruchfreien Bearbeitung des Baubewilligungsprozesses zu erstellen. Ziel ist es, einen einheitlichen und standardisierten e-Prozess für beide Gemeinden zu erarbeiten um etwaige Vorteile einer kompatiblen Prozessstruktur nutzen zu können.

2. E-Government

Für die staatliche Anwendung von Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) kristallisierte sich in den letzten Jahren der Begriff des „Electronic Government“ (oder E-Government bzw. eGov) heraus.¹

Entsprechend der Auffassung von Schedler/Summermatter/Schmidt lässt sich der Begriff des E-Governments wie folgt beschreiben:

„Electronic Government ist eine Organisationsform des Staates, welche die Interaktionen und Wechselbeziehungen zwischen dem Staat und den Bürgerinnen und Bürgern, privaten Unternehmungen, Kunden und öffentlichen Institutionen durch den Einsatz von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien integriert.“²

Es gibt eine Vielzahl von Versuchen, den Begriff des E-Governments zu erklären, welche jedoch bis dato zu keiner einheitlichen Definition führten.

Gemäß der Meinung des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung – Speyrer, wird unter Electronic Government die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien verstanden.³

2.1. Ziele von E-Government

Primäres Ziel des E-Governments ist vor allem eine durchgängig medienbruchfreie Verwaltung, im gegenständlichen Idealfall das papierlose, virtuelle Gemeindeamt. Daneben werden jedoch aus Sicht der jeweiligen Interessenten weitere Ziele angestrebt:⁴

¹ Vgl. Schedl/Proeller (2011), 267.

² Schelder/Summermatter/Schmidt (2003), 6 zit. Nach Schedl/Proeller (2011), 267.

³ Vgl. Lucke/Reinermann (2013), 1.

⁴ Vgl. CommunalConsult Network, Ziele von eGovernment (2015)

- **Erfüllung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie (EU-DLR):**
 Die EU-DLR 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 verpflichtet die öffentliche Hand seit 1. Jänner 2010, die Gesamtheit ihrer Leistungen über elektronische Schnittstellen anzubieten.
- **Kostensparnis im Verwaltungsapparat:**
 Die Gemeinden werden durch finanzielle Engpässe zu Wirtschaftlichkeitsverbesserungen und Kooperationen gezwungen. Das Ziel einer schlanken und effizienten Verwaltung wird durch Restrukturierung der Verwaltungseinrichtungen erreicht. Im besten Fall erübrigt sich gelegentlich sogar die Nachbesetzung natürlicher Personalabgänge.
- **Steigerung der Qualität:**
 Fehlerquellen sollen durch Medienbruchfreiheit und einer hohen Standardisierung der Verwaltungsabläufe beseitigt und die Transparenz gleichzeitig gesteigert werden.
- **Erhöhung der Durchlaufgeschwindigkeit:**
 Durch die elektronische Verwaltung der Akten und Dokumente ohne Medienbrüche können Transport-, Such- und Ablagehandlungen vermieden werden. Die Automatisierung und elektronische Plausibilitätsprüfung zahlreicher Arbeitsschritte strafft viele Verfahren deutlich.
- **Imageverbesserung und Steigerung der Attraktivität als Standort für Unternehmensansiedelungen:**
 Als ein Standortfaktor für die Wirtschaft muss eine Gemeinde ihren Betrieben einen effektiven, online zugänglichen und rasch arbeitenden Verwaltungsapparat bieten.
- **Effizientere und einfachere Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Behörden:**
 Durch standardisierte Schnittstellen wird die behördenübergreifende Bearbeitung von Geschäftsfällen möglich. Die Weiterleitung von Akten an über-, unter- oder gleichgeordnete Behörden erfolgt elektronisch und ohne Zeitverzug.
- **Modernisierung und Optimierung der Verwaltungsabläufe:**
 Die Einführung von E-Government zwingt zur Definition bzw. Überarbeitung des Leistungskatalogs und zur Evaluierung und Optimierung der auf den einzelnen Leistungen basierenden Verfahrensprozesse.

- **Orientierung der Verwaltung hin zum Bürger (=Kunden) im Sinne des New Public Management-Modells:**

E-Government ermöglicht eine völlig neue kundenorientierte Servicequalität der Verwaltung. Das immer wieder geforderte One-Stop-Prinzip sowie die Einbeziehung des Kunden in „seine“ Verfahren sind nur in elektronisch durchführbaren Prozessen möglich.

- **Verbesserung der Motivation und Arbeitsbedingungen der Verwaltungsmitarbeiter:**

Durch die klare Struktur der elektronischen Verfahren können Fehler weitgehend vermieden und Transparenz geschaffen werden. Der jeweilige aktuelle Stand der Verfahren ist stets klar ersichtlich und die Bearbeitung im Vertretungsfall dadurch wesentlich einfacher.

Ziel ist es auch, dass neben der Wahrung des Datenschutzes und der Gewährleistung eines hohen Sicherheitsstandards das E-Government, vor allem das Leben der Bürgerinnen und Bürger zu vereinfachen.⁵

2.2. Gesetzliche Grundlagen

Der rechtliche Rahmen zum E-Government ist in Österreich nicht auf ein einziges Gesetz oder eine bestimmte Verordnung beschränkt, sondern umfassender angelegt. So finden sich die entsprechenden Bestimmungen in zahlreichen Bundes- und Landesgesetzen.

Das Grundgerüst zum E-Government bildet jedoch eine überschaubare Anzahl an Gesetzen, in deren Mittelpunkt das E-Government-Gesetz steht.⁶

Diese Gesetze heißen:

- Signatur- und Vertrauensdienstegesetz (SVG)
- E-Government-Gesetz (E-GovG)
- Allgemeines Ver-waltungsverfahrensgesetz (AVG)
- Zustellgesetz (ZustG)
- Datenschutzgesetz (DSG)
- Telekommunikationsgesetz (TKG)

Durch entsprechende Verordnungen werden diese Gesetze weiter konkretisiert.

⁵ Vgl. Bundeskanzleramt, E-Government ABC (2014), 147

⁶ Vgl. Bundeskanzleramt, E-Government ABC (2014), 146

Aufgrund der ausgewählten Thematik wird auf die drei bedeutendsten Gesetze zur Problemlösung genauer eingegangen.

2.2.1. E-Government-Gesetz

Das E-Government-Gesetz ist mit 1. März 2004 in Kraft getreten und mit 1. Jänner 2008 novelliert worden.

Die obersten Prinzipien des E-Government-Gesetzes sind:⁷

- Die Wahlfreiheit zwischen den Kommunikationsarten, um mit der öffentlichen Verwaltung in Kontakt zu treten
- Die Gewährleistung von Sicherheit und Datenschutz durch die Schaffung geeigneter technischer Mittel wie zum Beispiel der Bürgerkarte.
- Der barrierefreie Zugang für Menschen mit besonderen Bedürfnissen, damit auch sie Informationen erhalten und die digitalen Angebote der öffentlichen Verwaltung nutzen können. Dazu müssen die internationalen Standards eingehalten werden und der Zugang zu den Internetseiten festgelegt sein.

2.2.2. Signatur- und Vertrauensdienstegesetz

Das Signatur- und Vertrauensdienstegesetz regelt – in Übereinstimmung mit der Signaturrichtlinie – die Rahmenbedingungen der elektronischen Signaturen. Dabei wird zwischen einfachen, fortgeschrittenen und qualifizierten Signaturen unterschieden. Die qualifizierte Signatur ist gemäß dem Signatur- und Vertrauensdienstegesetz grundsätzlich der handschriftlichen Unterschrift gleichgestellt, sodass dieselbe Wirkung entsteht, als ob man das Dokument mit der Hand unterschreiben würde. Weiters finden sich im Signatur- und Vertrauensdienstegesetz Anforderungen an Unternehmen, die qualifizierte Zertifikate ausstellen (Zertifizierungsdiensteanbieter), sowie Bestimmungen über die Anerkennung von ausländischen Zertifikaten.⁸

⁷ Vgl. Bundeskanzleramt, E-Government ABC (2014), 148

⁸ Vgl. Bundeskanzleramt, Rechtliche Rahmenbedingungen von E-Government in Österreich (2016)

2.2.3. Zustellgesetz

Das Zustellgesetz regelt die Zustellung der von Verwaltungsbehörden in Vollziehung der Gesetze zu übermittelnden Dokumente (z.B. Bescheide). Wie in der Papierwelt wird auch in der elektronischen Welt zwischen nachweislicher Zustellung – dabei bestätigt der Empfänger bzw. Ersatzempfänger die Übernahme des Dokuments mit seiner Unterschrift – und nicht nachweislicher Zustellung unterschieden.

Eine nachweisliche elektronische Zustellung wird über einen elektronischen Zustelldienst bewirkt. Dies ist ein vom Bundeskanzler mit Bescheid zugelassenes Service im Internet, bei dem sich Kunden mit ihrer Bürgerkarte registrieren lassen können, um ihre Bereitschaft zum elektronischen Empfang von behördlichen Dokumenten zu erklären. Es besteht aber weder für Behörden noch für Bürgerinnen und Bürger eine Verpflichtung, den elektronischen Zustelldienst zu nutzen. Erfolgt im Rahmen ein und derselben Session einer Webanwendung der Antrag und die Zustellung (z.B. Registerabfragen), kann bei Verwendung der Bürgerkarte das zuzustellende Dokument durch "unmittelbar elektronische Ausfolgung" nachweislich zugestellt werden.

Eine elektronische Zustellung ohne Zustellnachweis kann sowohl über die erstgenannten Methoden ("elektronischer Zustelldienst" bzw. "unmittelbare elektronische Ausfolgung") als auch über ein "elektronisches Kommunikationssystem der Behörde" (z.B. Databox in FinanzOnline) oder eine "elektronische Zustelladresse" bewirkt werden.⁹

3. Darstellung eines E-Prozesses

In diesem Kapitel wird anhand eines vereinfacht dargestellten elektronischen Bauakt-Musterverfahrens die Möglichkeiten des E-Government illustriert. Derartige elektronische Verfahren existieren bereits, vergleicht man ein Verfahren auf dem Online-Portal des Bundesministeriums für Finanzen (finanzonline).

⁹ vgl. Bundeskanzleramt, Rechtliche Rahmenbedingungen von E-Government in Österreich (2016)

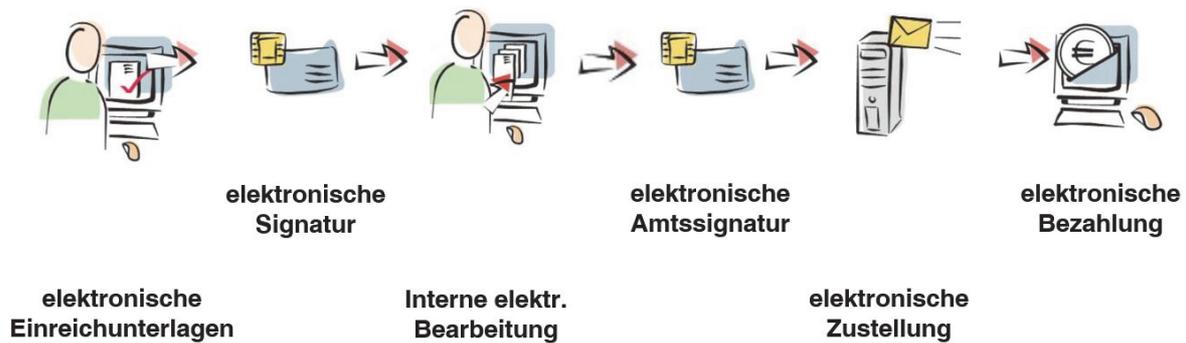


Abbildung 1: Vereinfachte Darstellung eines e-Bauaktes¹⁰

3.1. Elektronische Antragstellung

Voraussetzung für eine elektronische Antragstellung ist das Informationsangebot einer Kommune zur elektronischen Antragstellung. Ein Webauftritt ist heute schon fixer Bestandteil des E-Governments in nahezu jeder Gemeindeverwaltung und Behörde. Die Internet-Seite einer Behörde mit einer Fülle an Informationen und Formularen (gegebenenfalls bis hin zu durchgängigen Online-Verfahren) gehört zunehmend zum Standard, der von der Bevölkerung erwartet wird.¹¹

Wichtiger Bestandteil der Informationen stellen auch Hinweise dar, was der Verwaltungskunde im konkreten Fall in die Wege leiten muss, um letztendlich die Erledigung seines Anliegens zu erreichen. Erklärungen über die inhaltlichen Erfordernisse seines Anliegens, wie es an die zuständige Stelle gelangt bzw. welcher Kommunikationskanäle er sich bedienen kann, sowie Informationen über die einzelnen Schritte von seinem Anliegen bis zur Erledigung sind von großer Relevanz. Über all diese Aspekte sollte sich die Bürgerin und der Bürger online vorinformieren können.¹²

Nach den Informationen wird der Verwaltungskunde zu den einschlägigen elektronischen Formularen geführt oder direkt auf eine Antragsplattform in Form einer Web-Applikation (z.B. Finanzonline), wo die erforderlichen Daten eingegeben werden müssen, um die elektronische Antragstellung überhaupt zu ermöglichen, abgesehen von der elektronischen Signatur oder der elektronischen Identifikation.¹³

¹⁰ eigene Darstellung

¹¹ vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 26

¹² vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 27

¹³ vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 29f

3.2. Nachweis der Identität

Im elektronischen Verfahren ist es - ebenso wie bei einer persönlichen Antragstellung - erforderlich, dass keine Zweifel über die Identität des Antragstellers, der das Anbringen an die Behörde heranträgt oder über die Authentizität¹⁴ (Echtheit einer Willenserklärung oder Handlung in dem Sinn, dass der vorgegebene Urheber auch ihr tatsächlicher Urheber ist¹⁵) des Anbringens bestehen. Zum Nachweis der Identität gibt es im elektronischen Verfahren mehrere Möglichkeiten und Ausprägungen, welche in im Folgenden genauer erläutert werden.

3.2.1. Bürgerkarte

Die Bürgerkarte an sich dient dem Nachweis der eindeutigen Identität eines Einschreibers und der Authentizität des elektronisch gestellten Anbringens in geeigneten Verfahren. Die eindeutige Identifikation einer natürlichen Person, die rechtmäßige Inhaberin einer Bürgerkarte ist, wird in ihrer Bürgerkarte durch die Personenbindungen bewirkt (ZMR, Stammzahlenregister). Die Authentizität eines mit Hilfe der Bürgerkarte gestellten Anbringens wird durch die in der Bürgerkarte enthaltenen, elektronischen Signatur nachgewiesen.¹⁶ Die Bürgerkarte ist in Form einer Scheckkarte erhältlich, kann aber auch auf die E-Card gespeichert werden und erfordert die Installation eines Kartenlesegeräts, sowie einer entsprechenden Software am Computer.

Die Anforderung im E-Government-Gesetz, wonach die Bürgerkarte eine qualifizierte elektronische Signatur beinhaltet, stellt sicher, dass die Bürgerkartenfunktion – und mit ihr die elektronische Signatur als gleichwertiges Pendant zur eigenhändigen Unterschrift – auch in der Privatwirtschaft und im grenzüberschreitenden Einsatz uneingeschränkt Verwendung finden kann.¹⁷

3.2.2. Handy-Signatur

Die Handy-Signatur ist eine zweite Ausprägung der Bürgerkarte. Diese Form des Konzepts der Bürgerkarte verzichtet auf die Zuhilfenahme einer Plastikkarte sowie der entsprechenden Software und des Kartenlesegeräts. Der Vorgang wird in diesem Fall unter ausschließlicher

¹⁴ vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 31

¹⁵ vgl. Haider (2012), 24

¹⁶ vgl. Haider (2012), 25

¹⁷ vgl. Bundeskanzleramt, E-Government ABC, 43 (2014)

Verwendung eines Mobiltelefons durchgeführt. Diese Version ist dadurch sehr benutzerfreundlich und kostensparend.¹⁸

Es wird – ähnlich wie bei den von Banken für E-Banking verwendeten Lösungen – nach erfolgter Anmeldung mittels Zugangskennung (Handynummer) und Passwort ein TAN-Code durch eine SMS an das aktivierte Mobiltelefon übermittelt. Die Eingabe dieses TAN-Codes in der jeweiligen Anwendung löst die qualifizierte elektronische Signatur aus. Mittels Mobiltelefon kann so auf einfachste Weise eine qualifizierte elektronische Signatur erzeugt werden, die ebenso wie bei der kartenbasierten Lösung als gleichwertiges Pendant zur eigenhändigen Unterschrift nicht nur für elektronische Amtswege, sondern auch in der Privatwirtschaft uneingeschränkt Verwendung finden kann.¹⁹

3.3. Workflow zur internen elektronischen Bearbeitung

Nach ordnungsgemäßer bzw. mittels elektronischer Signatur versehener Antragstellung gelangt der Antrag vollautomatisch in das elektronische Aktensystem der Behörde. Der elektronische Akt (ELAK) ermöglicht Behörden, ihre Verwaltungsabläufe ohne Medienbrüche ablaufen zu lassen. Dies bedeutet, dass der Arbeitsvorgang vom Antrag über die interne Bearbeitung bis hin zur Zustellung durchgehend elektronisch durchgeführt wird. Etwaige vorliegende Papieranträge werden digitalisiert und im elektronischen Aktensystem weiterverarbeitet.²⁰

Durch die ständige Verfügbarkeit von Daten und Inhalten können innerhalb der Behörden große Synergieeffekte und Einsparungspotenziale genutzt werden. Die elektronische Verwaltung ist dem Grundsatz der Transparenz verpflichtet, wodurch diese mit dem elektronischen Akt das Prinzip der Nachvollziehbarkeit erfüllt, da jede Veränderung aufgezeichnet wird. Es besteht die Möglichkeit einen Workflow genau zu definieren und die Reihenfolge aller Genehmigungs- und Bearbeitungsstationen festzulegen. Da auch verschiedene Sachbearbeiter gleichzeitig im Besitz des Originalaktes sein können, entsteht eine parallele Arbeitsstruktur, wodurch die Abläufe wesentlich beschleunigt werden können.²¹

Am Ende des Workflows wird die Erledigung mittels elektronischer Signatur oder Amtssignatur bestätigt. Im Hinblick auf ein elektronisches Bauverfahren würde dies mittels Amtssignatur auf dem Baubewilligungsbescheid enden.

¹⁸ vgl. Haider (2012), 25

¹⁹ vgl. Bundeskanzleramt, E-Government ABC (2014), 44f

²⁰ vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 47

²¹ vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 48

3.4. Amtssignatur

Um den internen Workflow abzuschließen, wird die Erledigung - in vielen Fällen der Bescheid - durch die Behörde mittels Verwendung der Amtssignatur signiert. Das Dokument kann daher elektronisch an den Empfänger zugestellt werden. Die Amtssignatur ist eine fortgeschrittene elektronische Signatur, die ein entsprechendes Attribut im Signaturzertifikat eingetragen hat und nur von Behörden verwendet werden kann. Sie dient der erleichterten Erkennbarkeit der Herkunft eines Dokuments von einem Auftraggeber des öffentlichen Bereichs. Sie darf daher ausschließlich von diesen verwendet werden. Die Amtssignatur beinhaltet eine Bildmarke (bei Gemeinden zumeist das Gemeindewappen) sowie einen entsprechenden Hinweis im Dokument.²²

Um den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit der Überprüfung einer digitalen Signatur/Amtssignatur zu geben, muss die Behörde entweder selbst ein Prüfservice zur Verfügung stellen oder nützt üblicherweise das Prüfservice der Rundfunk- und Telekom-Regulierungs-GmbH (RTR). Dieses Prüfservice wird auch über die Homepage der Bürgerkarte angeboten und prüft das Dokument, den Unterzeichner, die Signatur und das Zertifikat.²³

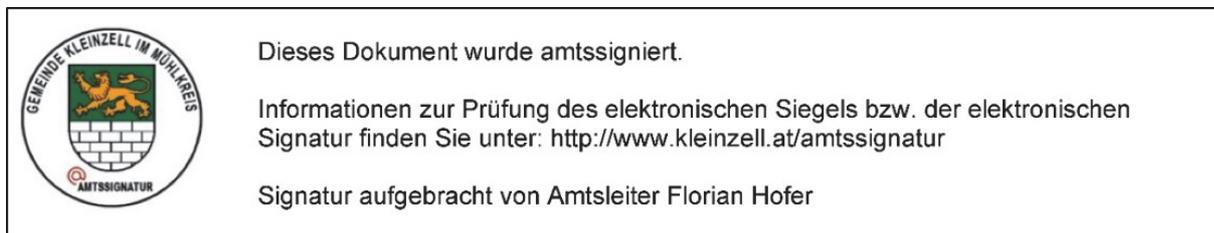


Abbildung 2: Visualisierung einer Amtssignatur²⁴

²² vlg. Haider (2012), 25

²³ vlg. Haider (2012), 27

²⁴ eigene Darstellung

3.5. Elektronische Zustellung von behördlichen Dokumenten

Ein weiterer Schritt in einem medienbruchfreien elektronischen Verfahren stellt die E-Zustellung dar. Nach elektronischer Bearbeitung wird die Erledigung des Antrages elektronisch zugestellt. Hierbei unterscheidet man zwischen vier möglichen Zustellvarianten:²⁵

- Zustellung durch einen elektronischen Zustelldienst
- Zustellung an eine elektronische Zustelladresse
- Zustellung über E-Kommunikationssystem der Behörde
- Unmittelbare elektronische Ausfolgung

Zustellung durch einen elektronischen Zustelldienst („Duale Zustellung“) bedeutet, dass der Zustellvorgang grundsätzlich mit der Abfrage beginnt, ob der Empfänger bei einem elektronischen Zustelldienst registriert ist. Eine derartige Registrierung muss die Bürgerin oder der Bürger selbst bei einem elektronischen Zustelldienst vornehmen, um E-Schriftstücke überhaupt empfangen zu können. Ist die Abfrage über eine Registrierung des Empfängers erfolgreich, wird das Dokument an den elektronischen Zustelldienst übermittelt und dieser ist zur Verständigung des Empfängers verpflichtet, dass ein Schriftstück zur Abholung bereitliegt. Wird dieses nicht innerhalb einer Frist von 72 Stunden beim elektronischen Zustelldienst abgeholt, so wird automatisch eine Zustellung in Papierform veranlasst. Der Zustellnachweis besteht aus der Gesamtheit der Daten über die Verständigung und über die Abholung des Dokuments. Der Zustelldienst hat diese Daten zu protokollieren und die Protokolle dem Absenden zu übermitteln.²⁶

Die Zustellung an eine elektronische Zustelladresse durch die Behörde mittels E-Mail ist nur dann zulässig, wenn der Empfänger die von der Behörde verwendete elektronische Adresse in einem anhängigen oder einen gleichzeitig anhängig gemachten Verfahren als Zustelladresse genannt hat.²⁷

Bei der Zustellung über e-Kommunikationssysteme der Behörde, wie beispielsweise nach dem Muster der Databox von Finanzonline, kann die Behörde veranlassen, dass die Zustellung über ihr elektronisches System erfolgen soll. Eine Zustellung ist in diesem Fall nur ohne Nachweis möglich.²⁸

²⁵ vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 65ff

²⁶ vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 65f

²⁷ Vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 70

²⁸ Vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 71

Die unmittelbare elektronische Ausfolgung von versandbereiten Schriftstücken ist nur unter der Voraussetzung zulässig, dass der Empfänger bei der Antragstellung seine Identität und die Authentizität der Kommunikation nachgewiesen hat und die Ausfolgung in einem so engen zeitlichen Zusammenhang mit der Antragstellung steht, dass sie von diesem Nachweis umfasst ist.²⁹

3.6. Elektronische Gebührenverwaltung

Beim elektronischen Verfahren können ident zum traditionellen Behördenverfahren Gebühren und Kosten für die Antragstellerin oder den Antragsteller entstehen. Für die Einbindung von Online-Zahlungssystemen wurde die spezielle Schnittstelle EPS-Online exakt für derartige Ansprüche entwickelt. Diese Schnittstelle, aber auch die Zahlungsmöglichkeiten mittels Kreditkarte, können in das elektronische Verfahren integriert werden. Unmittelbar nach Entrichtung der Gebühren und Kosten wird die Behörde über den Zahlungseingang verständigt und somit kann eine unnötige Wartezeit für eine traditionelle Überweisung abgewendet werden.³⁰

4. Prozess Baubewilligungsverfahren in den Gemeinden

In diesem Kapitel wird der IST-Stand des Prozesses des Baubewilligungsverfahrens der beiden Gemeinden genauer analysiert und dargestellt. Das Verfahren wird teilweise in elektronischer Form durchgeführt, wobei aber noch einige Medienbrüche eine vollständige elektronische Bearbeitung verhindern. Die technische Ausstattung der Bauamtsverwaltung wird durch eine Cloud-Lösung der Oö. Gemeinde-Datenservice GmbH & Co KG bereitgestellt. Diese umfasst in der Gemeinde Kleinzell die Fachanwendung „K5-Verfahren“ für die Bauamtsverwaltung, das Dokumentenmanagementsystem „EASY-Archiv“ zur internen elektronischen Aktenbearbeitung sowie ein Buchhaltungsprogramm „K5-Buchhaltung“ zur Gebührenvorschreibung. Im Vergleich dazu fehlen in der Gemeinde Kirchberg die Fachanwendung „K5-Verfahren“ sowie das „EASY-Archiv“.

Des Weiteren wird ein SOLL-Prozess dargestellt, in dem das Verfahren von der Antragstellung bis hin zur Erledigung und Zustellung ausnahmslos in elektronischer Form erledigt wird. Bei der Gegenüberstellung der IST-Analyse und dem Soll-Zustand werden die Problemstellen mit Medienbrüche erkennbar und deutlich dargestellt.

²⁹ Vgl. Parycek ua., E-Government auf kommunaler Ebene (2014), 72

³⁰ Vgl. Bundeskanzleramt, E-Government ABC (2014), 99

4.1. IST-Analyse des Verfahrensablaufs in den Gemeinden

Im Folgenden werden die internen Verfahrensabläufe beider Gemeinden näher betrachtet und erläutert. Dabei können vereinzelt geringfügige Unterschiede im IST-Prozess festgestellt werden. Diese Differenzen können auch durch den später dargestellten elektronischen SOLL-Prozess standardisiert und vereinheitlicht werden, zumal dies einen wesentlichen Vorteil eines e-Bauaktes darstellt.

4.1.1. Gemeinde Kirchberg ob der Donau

Der Verfahrensablauf zur Erlangung einer Baubewilligung wird mit der Eingabe eines Bewilligungsansuchens durch den Bauwerber in Papierform eingeleitet. Dem gehen in der Regel bereits Vorabberatungen oder Vorprüfungen voraus. Mit Einlangen der Unterlagen wird eine Aktenzahl vergeben und die Unterlagen auf Vollständigkeit überprüft. Für fehlende oder unvollständige Unterlagen wird ein Verbesserungsauftrag erteilt.

Falls erforderlich, werden entsprechende Stellungnahmen von zuständigen Fachabteilungen oder Sachverständigen eingeholt. Vor der Niederschrift des Gutachtens werden die Planunterlagen mittels einer Vorprüfung durch den Bausachbearbeiter in rechtlicher und durch den Bausachverständigen des Bezirksbauamtes in fachlicher Hinsicht überprüft. Die Ergebnisse dieser Überprüfung werden in einem Beurteilungsformular handschriftlich festgehalten.

Liegt auf Grund dieser Vorprüfung ein verhandlungsreifes Projekt vor, wird entweder eine Bauverhandlung ausgeschrieben oder, bei Vorliegen der notwendigen Nachbarzustimmungen am Bauplan, durch den Amtssachverständigen ein Gutachten erstellt. Die entsprechende Verhandlungsschrift bzw. Niederschrift wird dem Bauwerber zur Kenntnis gebracht. Fallen das Gutachten des Bausachverständigen, sowie allfällige weitere Gutachten der Fachabteilungen positiv aus, wird der Baubewilligungsbescheid verfasst und vom Bürgermeister als Baubehörde unterfertigt. Der Baubescheid wird mittels Rsb-Sendung in Papierform an den Bauwerber mit der dazugehörigen Gebührenvorschreibung sowie an allfällige beteiligte Parteien versendet. Die vorgeschriebenen Gebühren werden in der Buchhaltung in ein Gebührenverzeichnis eingetragen und von dieser der Zahlungseingang überwacht. Nach Ablauf der Rechtsmittelfrist ohne Einwände erlangt der Bescheid Rechtskraft. Daraufhin werden die eingereichten Baupläne mit dem Bewilligungsvermerk versehen und vom Bürgermeister abgezeichnet. Des Weiteren wird das Bauvorhaben im Adress-, Gebäude- und Wohnungsregister online erfasst.

Innerhalb von drei Jahren ab Rechtskraft des Baubewilligungsbescheides muss die Baubeginnmeldung durch den Bauführer am Gemeindeamt einlangen und nach weiteren fünf Jahren ist das Bauvorhaben mittels einer Fertigstellungsanzeige samt erforderlichen Nachweisen fertigzustellen. Daraufhin wird der Bauakt im Archiv in Form eines Hängeregisters abgelegt.

4.1.2. Gemeinde Kleinzell im Mühlkreis

Startpunkt des Prozesses „Baubewilligung“ ist das Einlangen des Bauansuchens per Post oder durch die Bauwerber persönlich. Dieses wird in der Posteingangsstelle erfasst und an den zuständigen Sachbearbeiter weitergeleitet, der einen Bauakt in Papierform als auch in der Fachanwendung „K5-Verfahren“ anlegt und die Einreichunterlagen auf Vollständigkeit überprüft. Fehlen erforderliche Dokumente oder sind Unterlagen mangelhaft, so wird den Bauwerbern ein Mängelbehebungsauftrag zugesendet. Je nach Bedarf werden Stellungnahmen oder Gutachten von anderen internen oder externen Stellen - nachdem alle Unterlagen vollständig sind - eingeholt. Im Zuge der Vorprüfung wird mittels Beurteilungsbogen bewertet, ob das Bauvorhaben zur Bauverhandlung beziehungsweise im vereinfachten Verfahren zur Gutachtenerstellung vorgelegt wird. Je nachdem, ob die Einreichunterlagen von den berechtigten Parteien (Anrainer, Straßenverwaltung) unterschrieben wurden, wird eine Bauverhandlung ausgeschrieben und durchgeführt oder bei Vorliegen aller Unterschriften eine Niederschrift im Gemeindeamt mit dem bautechnischen Sachverständigen im Zuge eines vereinfachten Verfahrens aufgenommen. Die Durchführung der Bauverhandlung beziehungsweise die Aufnahme der Niederschrift erfolgt am sogenannten „Bauverhandlungstag“, welcher ungefähr einmal monatlich stattfindet.

Ist das beantragte Bauvorhaben bewilligungsfähig, wird der Baubewilligungsbescheid erstellt und samt den diesbezüglichen Beilagen (z.B. Bauplan, Baubeschreibung, Zahlschein) vom Bürgermeister als Baubehörde I. Instanz mittels Unterschrift genehmigt. Zusätzlich werden auch die Daten des Bauvorhabens (Art des Bauvorhabens, Größe und Flächen des Gebäudes, etc.) im Adress-, Gebäude- und Wohnungsregister (AGWR) online erfasst, die angefallenen Gebühren des Verfahrens im Buchhaltungsprogramm angelegt und daraus ein Zahlschein generiert. Mittels Rückscheinbrief (Rsb) werden alle notwendigen Bewilligungsunterlagen an den Bauwerber übermittelt. Nach Ablauf der Rechtsmittelfrist (14 Tage nach Bescheidzustellung) erwächst der Baubewilligungsbescheid in formeller als auch materieller Rechtskraft und ist somit bindend für die Bauwerberin oder den Bauwerber. Die

Buchhaltung überwacht den Eingang der Zahlungen und mahnt säumige Zahlungen. Innerhalb von drei Jahren ab Rechtskraft des Baubewilligungsbescheides muss die Baubeginnmeldung durch den Bauführer am Gemeindeamt einlangen und nach weiteren fünf Jahren ist das Bauvorhaben mittels einer Fertigstellungsanzeige samt erforderlichen Nachweisen fertigzustellen. Bevor der Bauakt im physischen Archiv abgelegt wird, werden alle dem Verfahren betreffenden Schriftstücke im elektronischen „EASY-Archiv“ als Gebäudeakt eingescannt, beschlagwortet und archiviert, sofern die Unterlagen eine Größe von DIN A3 nicht überschreiten, da die Gemeinde Kleinzell i.M. nur in Besitz eines A3 Scanners ist. In der folgenden Grafik (Abbildung 3) ist dieser gesamte IST-Prozess bildlich dargestellt.

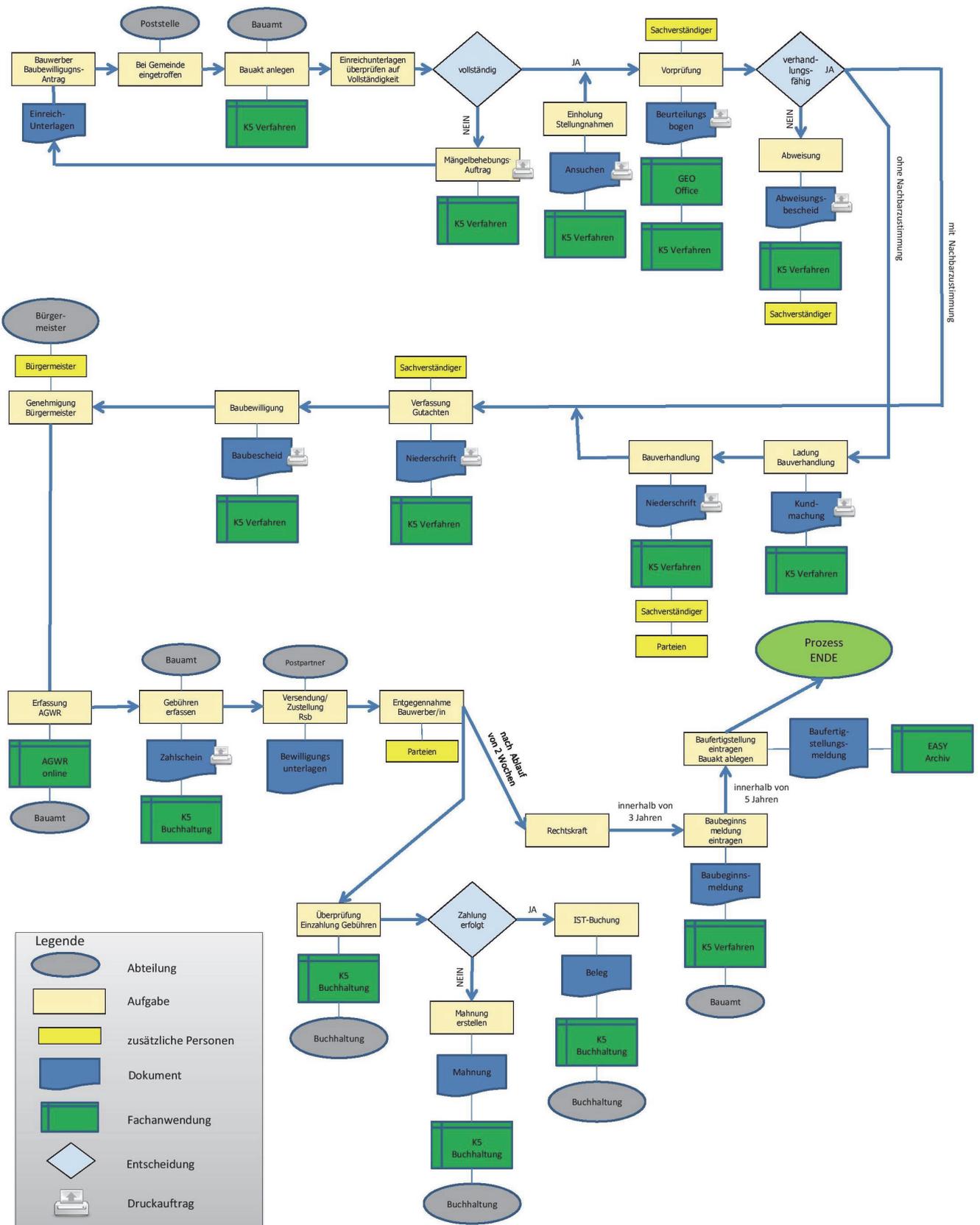


Abbildung 3: IST-Prozess „Baubewilligungsverfahren“ in der Gemeinde Kleinzell i.M.³¹

³¹ eig. Darstellung

4.2. SOLL - Darstellung des elektronischen Bauaktes

Der Soll-Prozess eines elektronischen Bauaktes wird mit der elektronischen Antragstellung der Bauwerber gestartet. Dabei sollten alle Einreichunterlagen von den Parteien, wie Antragsteller, Nachbarn und Planverfasser, signiert und mit dem elektronischen Antragsformular mitgesendet werden. Somit erhält die Baubehörde einen vollständig elektronischen Bauakt mit elektronischer Signatur. Dieser elektronische Akt in der internen Bearbeitung vollständig elektronisch weitergeleitet werden, ohne dass ein Medienbruch entsteht. Die Implementierung der Amtssignatur ist die Voraussetzung, dass die elektronischen Dokumente von den Sachbearbeitern als auch vom Bürgermeister signiert werden können. Allfällige Stellungnahmen werden elektronisch angefordert und eingeholt.

Die Niederschriften zur Bauverhandlung oder zum vereinfachten Verfahren sowie das Gutachten des bautechnischen Sachverständigen werden elektronisch erstellt und von allen Beteiligten mittels digitaler Signatur unterzeichnet. Die Gebührenvorschreibung erfolgt vollautomatisch mit Hilfe einer Schnittstelle zwischen der Fachanwendung „K5-Verfahren“ und „K5-Buchhaltung“ und wird den Empfängern elektronisch zugestellt. Abgeschlossen wird das Verfahren zur Antragstellung durch die Amtssignierung der Einreichunterlagen durch den Bürgermeister und der elektronischen Zustellung an die Antragsteller.

In der Abbildung 4 ist ein durchgehender elektronischer SOLL-Prozess dargestellt, welcher als Ziel zur Prozessoptimierung des Baubewilligungsverfahrens in den Gemeinden gilt.

4.3. Darstellung der Problemstellen mit Medienbrüchen

Die im IST-Prozess dargestellten Medienbrüche (siehe Abbildung 3 -), welche mit einem Druck-Symbol gekennzeichnet sind, stellen folgende Problemstellen dar:

- Die Einreichunterlagen wie Bauplan, Baubeschreibung und Energieausweis werden in Papierform bei der Baubehörde eingereicht, da die Unterschriften der Bauwerber, des Planverfassers und der Parteien (Straßenverwaltung, Nachbarn) auf verschiedenen Dokumenten aufscheinen müssen
- Der Mängelbehebungsauftrag wird in Papierform an die Bauwerber versendet
- Die Einholung der Stellungnahmen von externen Stellen erfolgt in Papierform
- Der Beurteilungsbogen wird vom bautechnischen Sachverständigen auf Papierbögen ausgefüllt
- Im Falle einer Abweisung wird der entsprechende Bescheid per Post nachweislich zugestellt
- Die Kundmachung hinsichtlich Ladung zur Bauverhandlung muss in Papierform auf der Amtstafel kundgemacht sowie den einzelnen Parteien per Post nachweislich zugestellt werden
- Die Niederschrift zur Bauverhandlung wird ausgedruckt um alle notwendigen Unterschriften der Beteiligten einzuholen
- Wurden die Unterschriften der Nachbarn im vereinfachten Verfahren am Bauplan abgegeben, somit entfällt die Bauverhandlung und das Gutachten des bautechnischen Sachverständigen wird in Papierform erstellt, um mit dessen Unterschrift die Echtheit des Dokuments nachzuweisen
- Der Baubescheid samt Einreichunterlagen werden vom Bürgermeister eigenhändig unterschrieben und in Papierform an die Bauwerber bzw. zustellberechtigten Parteien nachweislich per Post zugestellt
- Der Zahlschein zur Entrichtung der Gebühren wird mit den Einreichunterlagen zugestellt

5. Lösungen für die Beseitigung der Medienbrüche

Im folgenden Kapitel werden Lösungsansätze für die Beseitigung der Medienbrüche anhand von Literaturquellen sowie durch Erfahrungswerte von Experten bzw. dem Vertriebsleiter der Oö. Gemeinde-Datenservice GmbH & Co KG aufgezeigt.

5.1. Antragstellung mit digitaler Signatur

Der Formularaufruf erfolgt direkt auf der Webseite der Gemeinde oder des virtuellen Amtshelfers (help.gv.at). Das aufgerufene Formular zur Antragstellung einer Baubewilligung kann anschließend vom Benutzer direkt am Bildschirm ausgefüllt werden. Die elektronischen Formulare bieten dabei den Vorteil, dass sie vollständig digital ausgefüllt und automatisch an die zuständige Stelle versendet werden können. Dies verhindert Medienbrüche und führt zu folgenden Vorteilen³³:

- Ein mehrfaches Erfassen von Daten entfällt.
- Die Verfahrenskosten und der Bearbeitungsaufwand können reduziert werden.
- Die Datenqualität wird nachhaltig verbessert und unnötige Fehlerquellen werden ausgeschlossen.

Um Amtswege im Internet ausführen zu können, ist es erforderlich, dass der Nutzer eindeutig identifiziert werden kann. Dazu wird das ausgefüllte Formular mit der Bürgerkarte/Handysignatur signiert. Dies setzt natürlich den Besitz einer Bürgerkarte/Handysignatur der Antragsteller voraus. Der elektronische Ausweis bewirkt die Sicherstellung der Authentizität und Integrität des signierten Formulars. Authentizität bedeutet, dass das Formular wirklich vom angegebenen Absender stammt und seine Identität eindeutig erkennbar ist. Integrität steht dafür, dass mögliche Manipulationen der Signatur oder des signierten Formulars sofort erkennbar sind.³⁴

Gemäß gesetzlichen Bestimmungen ist es aber unumgänglich, dass die Einreichunterlagen wie Bauplan und Baubeschreibung vom Planverfasser sowie von den Bauwerbern mit einer Unterschrift versehen werden.³⁵ Dies erfordert sowohl die elektronische Ausstellung dieser Unterlagen, als auch die elektronische Signierung des genannten Personenkreises anhand der Bürgerkarte/Handysignatur, um eine papierlose Einreichung bei der Baubehörde vornehmen zu können. Unklar ist dabei noch, wie die Unterschrift der Nachbarn auf den elektronischen Bauplan gelangen kann, da dies aufgrund § 32 Oö. BauO 1994 idgF.

³³ Vgl. Hink ua (2010), 27

³⁴ Vgl. Hink ua (2010), 28

³⁵ Vgl. Oö. BauO 1994

vorgesehen ist, um ein verkürztes Verfahren zu erwirken und so das Erfordernis einer Bauverhandlung entfallen kann.³⁶

In der Praxis stellt die Antragstellung mittels digitaler Signatur und elektronischem Formular durch die Bauwerber ein Problem dar, da die erforderlichen Einreichunterlagen, wie Bauplan, Baubeschreibung und Energieausweis, von verschiedenen Parteien unterschrieben werden müssen. Erfahrungswerte zeigen, dass viele Planverfasser sowie auch Privatpersonen nicht über eine digitale Signatur verfügen und die Bereitschaft in der Bevölkerung zur Registrierung einer Bürgerkarte/Handysignatur nicht ausreichend gegeben ist. Auch die Beifügung eines Beiblattes mit den erforderlichen Unterschriften zum Bauplan ist aufgrund gesetzlicher Vorschriften nicht zulässig, da die Unterschriften am Deckblatt des Bauplans ersichtlich sein müssen.³⁷ Daher erfolgt in der Praxis die Antragstellung zur Gänze in Papierform und wird bei der Behörde durch Scanvorgänge in elektronische Form umgewandelt und in die Fachanwendung „EASY-Archiv“ zur internen elektronischen Weiterbearbeitung weitergeleitet. Eine weitere Hürde stellen Baupläne in einem größeren Format als DIN A3 dar, da viele Gemeinden nicht in Besitz einer derartigen Hardware sind, um diese Großformate in digitale Dokumente umwandeln zu können. Deshalb ist es derzeit noch unumgänglich, die Baupläne in Papierform zu archivieren. Diese Form des Archivierungssystems wird auch „Hybrid-Akt“ genannt, welches auch auf Bezirkshauptmannschaften in Oberösterreich angewendet wird.³⁸

Zusätzlich wird der Bauplan beim Planverfasser in elektronischer Form von der Baubehörde angefordert, um diese trotz der Übergröße in den elektronischen Bauakt einbinden zu können, wenngleich auch ohne Unterschriften der Beteiligten.³⁹

5.2. Interner Workflow zur elektronischen Weiterbearbeitung

Die digitalisierten Dokumente der Einreichunterlagen werden in der Fachanwendung „EASY-Archiv“ in Verbindung mit dem Bauamtsverwaltungsprogramm „K5-Verfahren“ weiter bearbeitet. Erforderliche Stellungnahmen von internen Stellen können direkt in der Fachanwendung zu jeder beliebigen Abteilung bzw. Person elektronisch weitergeleitet werden. Sind externe Stellungnahmen oder Gutachten erforderlich, können diese, nach Rücksprache mit den zuständigen Behörden, auch elektronisch eingeholt werden.

³⁶ vgl. Oö. BauO 1994

³⁷ Nowak, Interview am 04.11.2017

³⁸ Luckerbauer, Interview am 02.11.2017

³⁹ Berger, Interview am 02.11.2017

Das Amt der Oö. Landesregierung und alle Bezirkshauptmannschaften in Oberösterreich verfügen nach Einführung des elektronischen Verwaltungs- und Informationssystems (ELVIS) über ein elektronisches Bearbeitungssystem sowie über eine Amtssignatur.⁴⁰

So kann der elektronische Bauakt innerhalb der Baubehörde ohne Medienbrüche bearbeitet werden. Sind Unterschriften von Parteien oder Sachverständigen im Zuge einer Bauverhandlung auf Niederschriften notwendig, ist es möglich, dass dies auch mit Hilfe der digitalen Signatur bzw. Handysignatur erfolgen kann. Voraussetzung dafür ist erneut, dass alle im Verfahren beteiligten Personen über eine derartige Signatur verfügen.⁴¹

Da in der Praxis, wie bereits erwähnt, die Bereitschaft zur Registrierung einer Bürgerkarte bzw. Handysignatur nicht ausreichend gegeben ist, wird in der Praxis bei einer Bauverhandlung die Niederschrift ausgedruckt, von allen Beteiligten unterschrieben und in der Bauamtsverwaltung mittels Scanvorgang wieder in elektronische Form konvertiert. Bei vereinfachten Verfahren ohne weitere Beteiligte wird die Niederschrift vom bautechnischen Sachverständigen mittels Handysignatur unterzeichnet.⁴²

5.3. Signatur der elektronischen Dokumente von der Baubehörde

Bei Dokumenten, welche von der Behörde versendet werden und eine Unterschrift des Bürgermeisters oder des Sachbearbeiters erfordern, kann im Dokumentenmanagementsystem „EASY-Archiv“ per Knopfdruck die jeweilige Amtssignatur auf den ausgewählten Schriftstücken angebracht werden. Somit entfällt das Erfordernis der eigenhändigen Unterschrift und die Dokumente können ohne Medienbruch elektronisch versendet werden. Hier ergibt sich wiederum die Problematik, dass bei Bauplänen, welche ein Format von DIN A3 überschreiten, die Amtssignatur nicht direkt am Plan angebracht werden kann, sondern ein neues Blatt mit der Signatur erstellt wird. Leider ist es aus technischen Gründen noch nicht möglich auch bei größeren Plänen die Amtssignatur direkt auf dem Plan ersichtlich zu machen.⁴³

⁴⁰ Vgl. Oö. Landesrechnungshof

⁴¹ Mittermühler, Interview am 04.11.2016

⁴² Berger, Interview am 02.11.2016

⁴³ Mittermühler, Interview am 04.11.2016

Da in der Praxis aufgrund der Unterschriften der Bauplan ohnehin noch in Papierform im „Hybrid-Akt“ genehmigt werden, so ist die Problematik der Anbringung der Amtssignatur am Bauplan derzeit noch nicht zwingend relevant.⁴⁴

5.4. Elektronische Gebührenverwaltung

Alle möglichen Gebührenarten sind in der Fachanwendung „K5-Verfahren“ hinterlegt und werden bei der elektronischen Erstellung des Bewilligungsbescheides je nach zutreffender Gebühr ausgewählt, damit diese auch am Bescheid angeführt werden. Durch eine Schnittstelle zwischen dem „K5-Verfahren“ und dem Buchhaltungsprogramm „K5-Buchhaltung“ können die Gebühren direkt an die Buchhaltung weitergegeben werden. Haben die Bauwerber einer elektronischen Zustellung mittels E-Mail der allgemeinen Gebührenvorschreibung durch die Gemeinde bereits zugestimmt, so kann auch die Gebührenvorschreibung des Bauverfahrens vollelektronisch zugestellt werden. Ein Zustellnachweis ist für derartige Versendungen nicht erforderlich. Die vorgeschriebenen Gebühren können dann beliebig mittels E-Banking entrichtet werden. Auf Wunsch des Zahlungspflichtigen kann der Betrag auch vom privaten Bankkonto durch die Buchhaltung eingezogen werden.⁴⁵

5.5. Elektronische Zustellung

Nach Anbringung der Amtssignatur auf den Einreichunterlagen kann der gesamte elektronische Bauakt oder ausgewählte Dokumente daraus, mittels „dualer Zustellung“ zugestellt werden. Dabei werden die elektronischen Dokumente direkt aus der Fachanwendung einem elektronischen Zustelldienst übergeben. Ist der Empfänger bei einem elektronischen Zustelldienst registriert, so wird die Sendung elektronisch zugestellt. Besteht keine Registrierung, so wird automatisch ein Ausdruck erstellt und physisch dem Empfänger per Post übergeben. Ein Zustellnachweis wird bei beiden Varianten erstellt und dient als Nachweis für die Behörde. Dies bringt für den Bürger einen zeitsparenden und komfortablen Zugriff auf seine Erledigung und für die Behörde wiederum Potenziale für Prozessoptimierungen.⁴⁶

⁴⁴ Luckerbauer, Interview am 02.11.2016

⁴⁵ Mittermühler, Interview am 04.11.2017

⁴⁶ Vgl. Hink ua (2010), 36ff

6. Zusammenfassung/Ausblick

Die verstärkte Nutzung der Informationstechnologie in der Verwaltung hat inzwischen wesentliche Voraussetzungen für eine Verwaltungsmodernisierung geschaffen, die sich nicht primär auf interne Effizienz der Verwaltung richtet, sondern auf eine für die Wirtschaft und für die Bürger weniger spürbare Verwaltung.

Diese Arbeit zeigt, dass die Digitalisierung der Bauverwaltung, wenn auch mit verschiedenem Durchdringungsgrad, in den Gemeinden Kirchberg ob der Donau und Kleinzell im Mühlkreis bereits eingeleitet wurde. Gerade die Komplexität eines Bauverfahrens von der Einreichung bis zur Bewilligung mit der Vielzahl von Verfahrensschritten und verschiedensten Beteiligten macht mehrere technische und organisatorische Anpassungen von der elektronischen Antragstellung, gültige elektronische Identitätsnachweise, Workflows zur internen Bearbeitung, digitale Amtssignatur bis hin zur nachweisbaren elektronischen Zustellung notwendig. Die Vermeidung von Medienbrüchen ist hier primäres Ziel.

Die digitale Abwicklung von Bauverfahren ist nicht nur ein Hilfsmittel zur Prozessoptimierung sowie zur Verkürzung von Durchlaufzeiten und Kommunikationswegen, sondern bringt auch weitere Vorteile mit sich. Das Vorhandensein von Planinhalten in digitaler Form ist Basis für eine automatisierte Weiterverarbeitung beispielsweise für die Berechnung von Einheitswerten und Anschlussgebühren oder für die Befüllung des Adress-, Gebäude- und Wohnungsregisters. Nicht zuletzt bietet eine elektronische Bauverwaltung die Grundlage für Zusammenarbeit und stellt einen Wegbereiter für Kooperation in diesem Verwaltungsbereich zwischen den Gemeinden, welche in der heutigen Zeit mehr denn je gefordert und als notwendig erachtet wird, dar. Auch wenn das Baubewilligungsverfahren wegen der fehlenden Digitalisierbarkeit der Baupläne derzeit nicht vollständig medienbruchfrei durchgeführt werden kann, führen die Maßnahmen zur internen Bearbeitung und der Zustellmöglichkeiten zu erheblichen Verbesserungspotentialen. Zusätzlich ist aber auch erkennbar, dass die Bereitschaft der Bevölkerung hinsichtlich der freiwilligen und kostenlosen Registrierung einer Bürgerkarte bzw. Handysignatur sowie die Nutzung von elektronischen Zustelldiensten noch nicht ausreichend vorhanden ist.

Aufgrund der genannten Problemfelder ist allerdings derzeit eine durchgängige und medienbruchfreie Abwicklung eines elektronischen Bauverfahrens nicht möglich, die schrittweise Umsetzung allerdings sehr wohl zukunftsorientiert und ein wichtiger Baustein für die Erreichung des Primärziels „durchgängiger e-Bauakt“.

Literaturverzeichnis

Berger, Markus: Bauamtsleiter der Marktgemeinde Feldkirchen an der Donau, Interview am 02.11.2017

Bundeskanzleramt: Behörden im Netz – Das österreichische E-Government ABC, Wien 2014

Eixelsberger, Wolfgang: Kommunales E-Government – Überblick und Perspektiven, in: Eixelsberger, Wolfgang (Hrsg.): Kommunales E-Government, Wien 2012

Haider, Reinhard: Bürgerkarte für Klein- und Mittelgemeinden in Österreich, in: Eixelsberger, Wolfgang (Hrsg.): Kommunales E-Government, Wien 2012, 21-42

Hink, Robert u.a.: E-Government in Gemeinden – Vom E-Formular zum E-Bescheid in: Schriftenreihe Recht und Finanzen für Gemeinde (RFG), 4/2010

Lenk, Klaus: Bürokratieabbau durch E-Government, in: Brüggemeier, Martin/Lenk, Klaus (Hrsg.): Bürokratieabbau im Verwaltungsvollzug, Berlin 2011, 41-82

Luckerbauer, Harald: Bauamtsmitarbeiter der Marktgemeinde Pettenbach, Interview am 02.11.2017

Mittermühler, Walter: Vertriebsleiter der Oö. Gemeinde-Datenservice GmbH & Co KG (Gemdat), Interview am 04.11.2017

Nowak, Peter: Bautechnischer Sachverständige am Bezirksbauamt Linz, Interview am 04.11.2017

Parycek, Peter u.a.: E-Government auf kommunaler Ebene – Das elektronische Verfahren, in: Schriftenreihe Recht und Finanzen für Gemeinde (RFG), 04-05/2014

Schedler, Kuno/Proeller, Isabella: New Public Management, 5. Auflage, Bern Stuttgart Wien 2011

Internetquellen

Bundeskanzleramt, Rechtliche Rahmenbedingungen von E-Government in Österreich,
<https://www.digitales.oesterreich.gv.at/gesetze> (Stand: 02.11.2017)

Lucke, Jörn/Reinermann, Heinrich: Speyrer Definition von Electronic Government,
<http://www.foev-speyer.de/ruvii/Sp-EGov.pdf>, (Stand: 25.10.2017)

CommunalConsult Network, Ziele von eGovernment,
<http://www.communalconsult.at/egovernment/ziele-von-egovernment/> (Stand: 25.10.2017)

Oö. Landesrechnungshof, Bericht über die Initiativprüfung
https://www.lrh-ooe.at/Mediendateien/Berichte2013/IP_ElektronischerAkt_Bericht.pdf (Stand:
27.10.2017)