
Praktische Erfahrungen mit Zustellung und Amtssignatur

Vortragender: DI Herbert Pacnik

Zustellung

2004 wurde die elektronische Zustellung spezifiziert und das Bundeskanzleramt stellte den elektronischen Zustelldienst zur Verfügung.

Über den elektronischen Zustelldienst können elektronische Dokumente, mit oder ohne Zustellnachweis, durch Behörden verschickt werden. Voraussetzung für die Nutzung der elektronischen Zustellung sind auf Seite der Empfänger derzeit eine Bürgerkarte mit dazugehöriger Software und Kartenleser bzw. zumindest eine E-mail-Adresse für den Versand der Benachrichtigung. Als Empfänger kommen Einzelpersonen und Firmen in Frage. Wenn eine Firma den Zustelldienst nutzen will, muss diese das Konzept der elektronischen Vollmachten, in Verbindung mit der Bürgerkarte nutzen. Zum Versand vorgesehen sind behördliche Schriftstücke in hoheitlichen Verfahren.

Auf Seite des Versenders sind einige Vorkehrungen zu treffen, um Dokumente elektronisch über den Zustelldienst versenden zu können. Die Dokumente müssen als Einzeldokumente in einem geeigneten Format vorliegen. Die erforderlichen Metadaten für die Zustellung (Vorname, Zuname, Geburtsdatum, bereichsspezifisches Personenkennzeichen (bPK) bzw. Verständigungsadresse Email oder Zustelladresse) müssen in der Applikation vorhanden sein bzw. nutzbar gemacht werden. Für das bPK muss eine Beantragung bei der Stammzahlenregisterbehörde im Zuge der Datenschutzmeldung durchgeführt werden.

Weiters ist gemäß E-Government-Gesetz auf den zu versendenden Dokumenten eine Amtssignatur aufzubringen.

Der Nutzen der elektronischen Zustellung beim Empfänger liegt darin, dass behördliche Dokumente immer über einen Serviceanbieter zugestellt werden würden und nicht mehrere Konten bei verschiedenen Institutionen erforderlich wären. Der Weg zum Postamt bei einer Hinterlegung entfällt und die Dokumente können elektronisch weitergegeben werden.

Auf Verwaltungsseite ergibt sich ein enormes Einsparungspotential durch die Reduktion der Portogebühren. Durch Umstellung des gesamten Zustellprozesses mit Bildung der bPK, wird auch der Empfänger und dessen Wohnsitz eindeutig festgestellt, was eine Verbesserung für das Problem der unzustellbaren Schriftstücke mit sich bringt.

Um die Implikationen auf die Fachanwendungen besser abschätzen zu können, wurde im Land Steiermark im Rahmen des E-Government-Masterplans begonnen, einen Musterprozess mit allen beteiligten Schnittstellen und Applikationen zu definieren und umzusetzen. Als Musterapplikation wurden die Zustellung der Anonymverfügung bzw. Strafverfügung aus dem Strafwesen gewählt. Diese Verfahren eignen sich besonders gut, da diese eine hohe Frequenz aufweisen und somit die Wahrscheinlichkeit größer ist, Empfänger mit elektronischer Zustellung zu erreichen.

Weiters handelt es sich beim Strafwesen um eine Anwendung, die einem in der Landesverwaltung weit verbreiteten Muster entspricht. Dadurch wird gewährleistet, dass Konzepte und Erfahrungen zur Verfügung stehen, die auch auf die meisten anderen Applikationen analog angewendet werden können.

Um erfolgreich zustellen zu können, müssen folgende Schritte durchlaufen werden:

Einzeldokumentenerzeugung:

Die Druckausgabe der Zustellstücke erfolgt derzeit in der Applikation als Endlosdokument und muß auf Einzeldokumente umgestellt werden. Über einen SOAP-Callback Mechanismus wird ein Java-Service angesprochen, das die weiteren notwendigen Tätigkeiten für die Zustellung ausführt.

Signatur des Dokuments:

Aufgrund der Anforderungen der Signatur mußte die Entscheidung über das Ausgabeformat getroffen werden. Da der Signaturerstellungsprozess mit allen Implikationen für PDF einfacher ist, wird ein PDF erzeugt und danach binär mit der Amtssignatur signiert. Für den Empfänger ist das PDF-Format einfacher zu bedienen, weil im Gegensatz zur XML Signatur über den Zustellserver nur ein Dokument sichtbar wird. Beim XML-Versand muss der Empfänger zwischen der Transformation der Daten und der Verarbeitungslogik (HTML, XML, XSL) auswählen und deren Verwendung verstehen. Gegen PDF spricht, dass eine automatische elektronische Weiterverarbeitung damit nicht möglich ist. Im Fall der Anonymverfügung bzw. beim Straferkenntnis ist eine Weiterverarbeitung ohnehin nicht relevant.

bPK –Ermittlung:

Da für die Adressierung keine Verständigungs-Email-Adresse im Verfahren zur Verfügung steht, muss vor der jeweiligen Zustellung die bPK des betroffenen Empfängers ermittelt werden. Hierfür wurde eine Middleware-Applikation konzipiert und umgesetzt, die es der Anwendung erlaubt ohne komplizierte Protokolle eine bPK beim Stammzahlenregister abzufragen. Bei der bPK Ermittlung stellt sich bereits heraus, dass aus diversen Gründen für einige der Empfänger keine bPK gefunden wird. Der Prozentsatz der nicht gefundenen Personen erhöht sich, wenn die Lenkerdaten im Zuge der Lenkerauskunft bekannt gegeben wurden.

Elektronische Zustellfähigkeit ermitteln:

Für die Unterscheidung, ob ein Dokument elektronisch oder postal zugestellt werden soll, wird zunächst der Zustellkopf mit der bPK des Empfängers abgefragt.

Zustellung oder Druck

Abhängig von der Antwort des Zustellkopfes wird das elektronische Dokument über die Komponente MOA-ZS verschickt oder über einen zentralen Drucker ausgedruckt und kuvertiert. Eine Versendung des elektronischen Dokuments über MOA-ZS bedingt, dass der Empfänger bei einem Zustelldienst registriert ist und nicht auf Urlaub gemeldet ist.

Das elektronische Dokument unterscheidet sich vom gedruckten dadurch, dass der Zahlschein im elektronischen Dokument optisch anders aufbereitet werden muss.

Unzustellbarkeit und Zustellnachweis

Unabhängig von diesem Prozess kann der Zustelldienst zu einem späteren Zeitpunkt mitteilen, dass das Dokument unzustellbar ist, weil beispielsweise die Benachrichtigung nicht erfolgen konnte. Dieser Prozess muss in die Fachanwendung eingepflegt werden, da es sonst vorkommen könnte, dass Dokumente weder elekt-

ronisch noch postal verschickt würden. Unzustellbare Dokumente müssen noch einmal in der Fachapplikation behandelt werden.

Auch der elektronische Zustellnachweis wird durch den Zustelldienst an MOA-ZS übergeben und von dort über ein SOAP-Callback von einem Scheduler an die Strafwesen-Applikation übergeben.

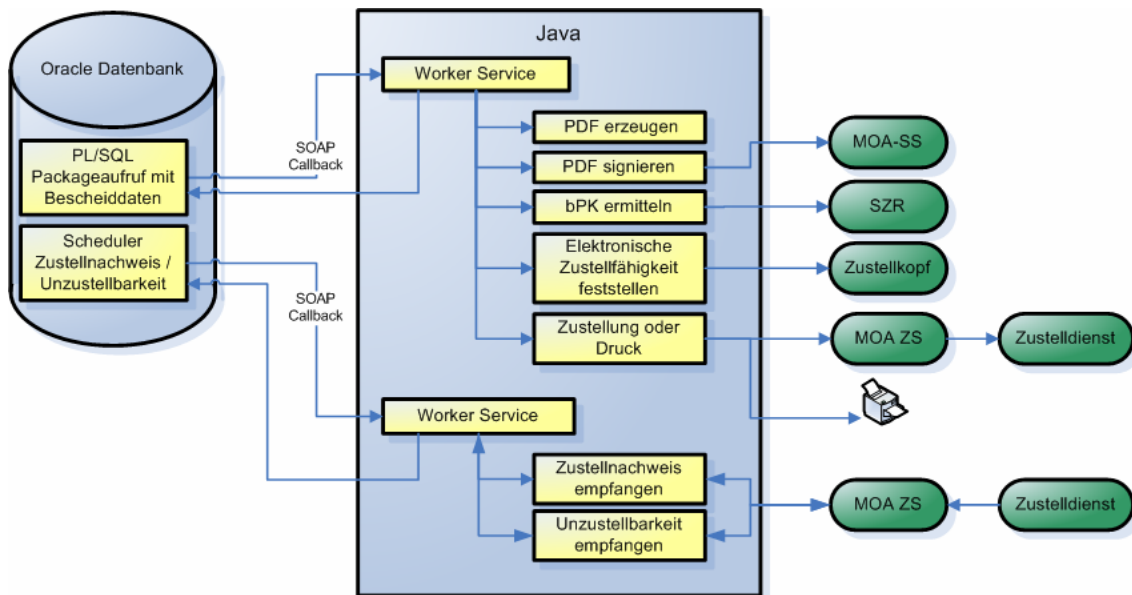


Abbildung 1 - Architektur Zustellung aus Fachanwendung

Um eine größere Verbreitung der elektronischen Zustellung zu erreichen, müssten noch einige begleitende Maßnahmen erfolgen. Es sollte der Zugang für nicht RSA-Zustellstücke ohne Bürgerkarte ermöglicht werden und der Zustelldienst für die privatwirtschaftliche Verwaltung und für Firmen geöffnet werden. Die Bedienbarkeit beim Versand von XML-Dokumenten müsste erleichtert werden und der Prozess der Beantragung einer Berechtigung zur Führung einer verschlüsselten Zustell-bPK abgeschafft und durch eine normale Datenschutzmeldung ersetzt werden.

Amtssignatur

Das E-Government-Gesetz sieht die Amtssignatur für elektronische Dokumente vor. Sie dient dem Nachweis, dass die Erledigung von einer Behörde stammt. Durch die Rückführung kann nachgewiesen werden, dass das Dokument nicht verändert wurde.

Für Ausdrücke regelt das Gesetz, dass die Echtheit vermutet wird, wenn die Rückführbarkeit in ein elektronisches Dokument möglich ist und so eine Signaturprüfung vorgenommen werden kann. Diese Forderung ist lediglich bei rein textuellen Inhalten erfüllbar, wo eine eindeutige Rekonstruktion des Textes erfolgen kann.

Bei der elektronischen Unterzeichnung und Prüfung bzw. Rückführung werden zwei Anwendungsfälle unterschieden. Im ersten Anwendungsfall sind Dokumente aus einer teilweise manuellen Erstellung (Word Vorlagen, CSV-Transformationen, etc.) in ein das Zielformat (PDF) für die Text-Signatur zu bringen, um die eindeutige Verarbeitung reiner Textinhalte gewährleisten zu können. Im zweiten Fall werden

Daten aus einer rein elektronischen Verarbeitung mittels XML-Strukturen weiterverarbeitet (XML-Signatur).

Textsignatur

Die Textsignatur setzt zur Vereinfachung der Umsetzbarkeit eine Normalisierung des zu signierenden Textes voraus. Das bedeutet, dass diakritische Zeichen und im Ausdruck nicht von einander unterscheidbare Zeichen (Trennstriche, Komma, Leerzeichen, Tabulatoren, etc.) in eine unterscheidbare bzw. dokumentierte Form gebracht werden. Der Text muss zudem in eine formatlose Form überführt werden. Dieser Prozess ist entsprechend zu spezifizieren und zu dokumentieren. Dies führt bei unterschiedlichen Dokumenten (Vorlagen - Layouts) zu unterschiedlichen Serialisierungsvorschriften.

Der beschriebene Vorgang wird sowohl bei der Signaturaufbringung, als auch bei der Signaturprüfung eingesetzt. Liegt eine unterfertigte Erledigung als Ausdruck vor, muss der Text manuell über eine entsprechende Schnittstelle (Eingabeformular) der Prüfsoftware übergeben werden. Hierbei ist insbesondere die Serialisierungsvorschrift der jeweiligen Erledigung zu berücksichtigen.

In der folgenden Abbildung sind die notwendigen Prozessschritte angeführt, die bei der Text-Signatur und Prüfung bzw. der Rückführung eingesetzt werden.

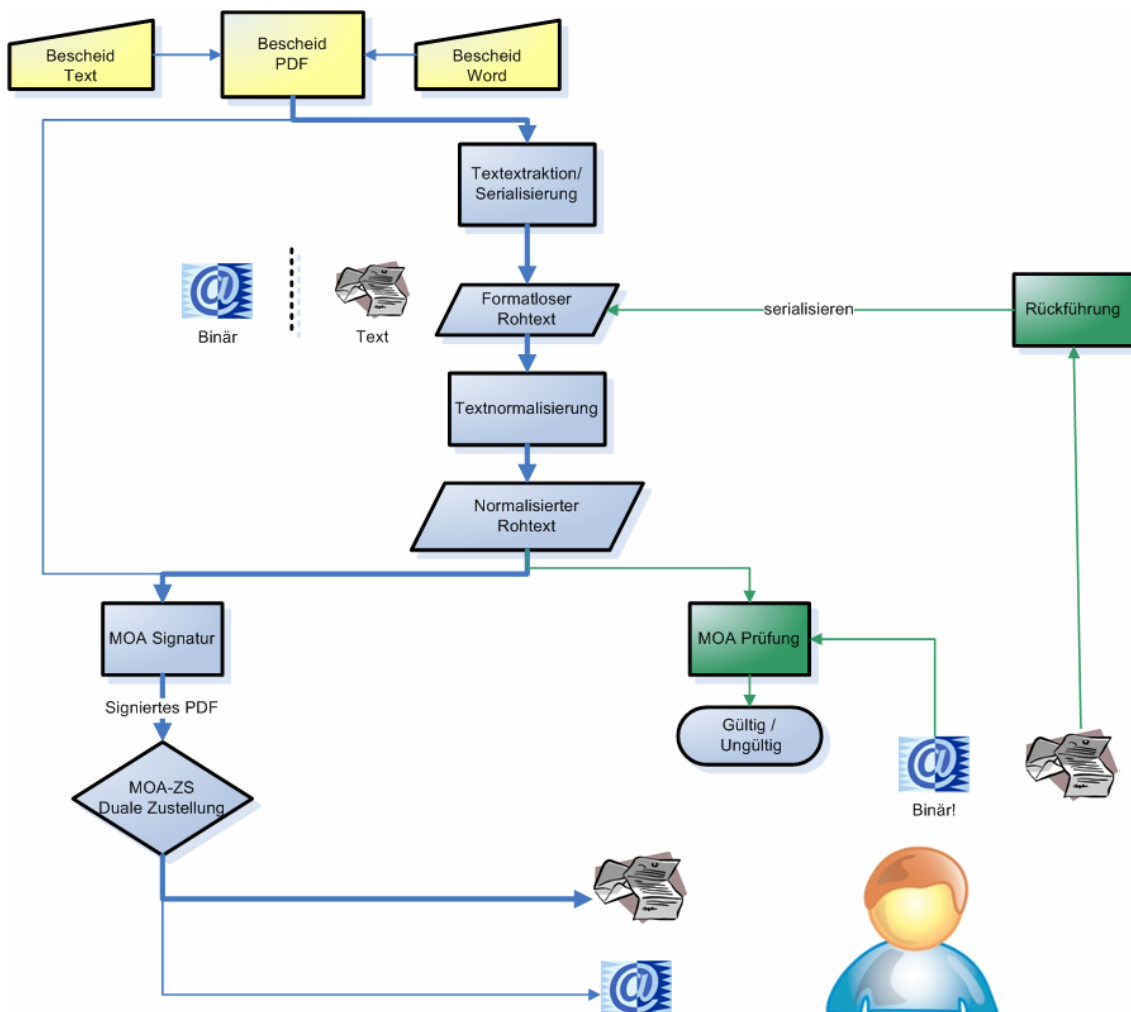


Abbildung 2 – Ablauf der Text-Signatur

XML-Signatur

Um ausgedruckte Erledigungen, die in einer XML-basierenden Form signiert wurden, prüfen zu können, muss die XML-Bescheidstruktur durch eine Rückführung des Ausdruckes rekonstruiert werden. Formatierungsanweisungen müssen dokumentiert und versioniert werden. Wird die Eingabe von Freitexten erlaubt, muss eine Normalisierung des Freitextes erfolgen.

In der folgenden Aufstellung werden notwendige Prozessschritte angeführt, die bei der XML-Signatur und Prüfung bzw. der Rückführung eingesetzt werden:

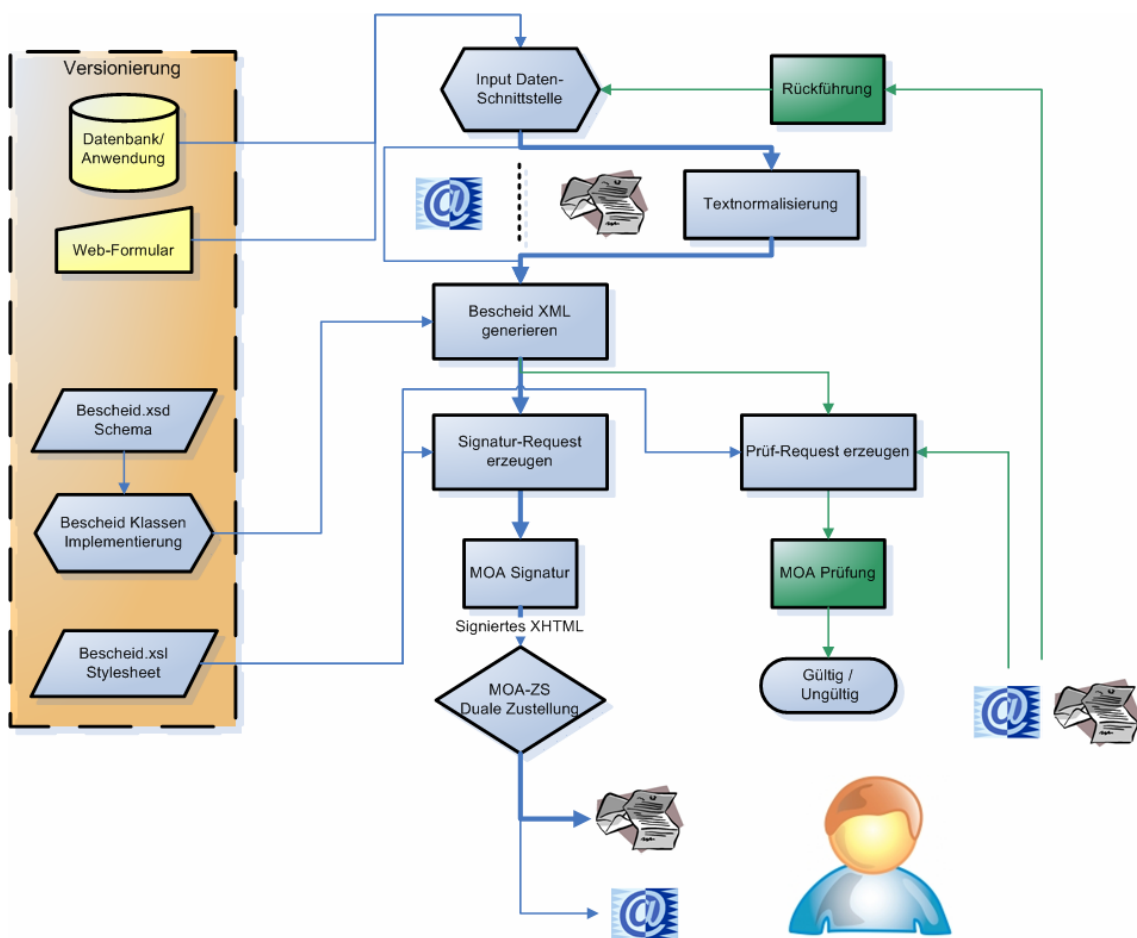


Abbildung 3 – Ablauf der XML-Signatur

Die Signatur wird verwendet, um Dokumente mit einer in sich geschlossenen Beweiskraft zu erhalten. Die Unverfälschtheit der Dokumente und deren Aussteller sollten leicht erkennbar sein. Um die Lösungen vereinfachen zu können, sollte die Darstellung der Amtssignatur vereinfacht werden. Es sollte möglich werden, international übliche Werkzeuge zu verwenden. Zur Prüfung der Dokumente könnte man ein zentrales Prüfservice mit detaillierter Hilfestellung und Erklärungen der komplexen Zusammenhänge (Signatur, Zertifikate, Zertifikatskette, Kompromittierung,

verändertes Dokument) anbieten. Ein Urkundenarchiv zu leichten Überprüfbarkeit und Weiterverwendung wären als Alternative bzw. Mittel zur Rückführbarkeit denkbar.

Zusammenfassung

Die Umsetzung der beiden Konzepte Zustellung und Amtssignatur bedeuten wegen ihrer komplexen technischen Anforderungen einen großen Aufwand zur Umstellung der derzeit im Einsatz befindlichen Fachapplikationen. Die Aussicht auf das jedenfalls vorhandene Nutzenpotential rechtfertigt jedoch den Aufwand. Um den Nutzen lukrieren zu können müssen jedoch noch die Systeme vereinfacht und der Zugang zum Zustellservice erleichtert werden.

Kontakt:

DI Herbert Pacnik

Amt der Steiermärkischen Landesregierung

Fachabteilung 1B - Informationstechnik

Burggasse 2

8010 Graz

herbert.pacnik@stmk.gv.at

+43 (0)316 / 877 3437