

## Detail- und Hintergrundinformation zur Entwicklung eines Zentralen Anlagenregisters (ZAReg)

Im Rahmen des „EDM-Programms im Lebensministerium“ sollen die Vorarbeiten für den Aufbau eines österreichweit einheitlichen **elektronischen Registers für Anlagenstammdaten** („zentrales Anlagenregister“) mit einem Bezug zu einem personenbezogenen Berechtigungsregister erfolgen. Das **EDM (Elektronisches Datenmanagement)** mit Schwerpunkt der Entwicklung eines bundesweit einheitlichen Anlagenregisters ist Bestandteil der österreichischen E-Government-Strategie.

Ziel des **EDM** ist die Einführung standardisierter elektronischer Anwendungen um herkömmliche, papierbasierte Behördenabläufe (im Zusammenhang mit Anzeigen, Anträgen, Genehmigungen, Aufzeichnungen und Meldungen) schrittweise auf effizientes, fachbereichübergreifendes E-Government umzustellen.

### Motivation und Ausgangslage:

Anlagenstammdaten und zugehörige Personendaten (zB Inhaber, Berechtigter) bilden die Grundlage für die Abwicklung verschiedenster Verwaltungstätigkeiten und -abläufe (zB Meldeverpflichtungen, Genehmigungen) in unterschiedlichen Rechtsbereichen<sup>1</sup>. Derzeit werden Stammdaten unter beträchtlichem behördlichem und betrieblichem Aufwand in unterschiedlichen elektronischen Datenbanken und teilweise noch in „Papiersystemen“ auf Bundes- und Landesebene vielfach erfasst und müssen entsprechend mehrfach gepflegt und gewartet werden. Für eine moderne, weitgehend automationsunterstützte Verwaltung mit Einbeziehung möglicher Synergien in der Wirtschaft, ist eine österreichweit einheitliche und einmalige Erfassung und Verwaltung dieser Stammdaten erforderlich. Da diese Daten aber auch vielfach bereits mit anderen Mitgliedstaaten der EU oder der Europäischen Kommission ausgetauscht werden müssen, ist es für ein zukunftssicheres System erforderlich, Datenstrukturen auf Basis weltweiter Standards (wie insbesondere der multisektoralen Core Components Library der UN/CEFACT, einer weltweiten Standardisierungsorganisation unter Schirmherrschaft der UN/ECE) zu verwenden. Das Lebensministerium arbeitet daher bereits seit mehreren Jahren erfolgreich in der Standardisierung der UN/CEFACT mit, sodass die bislang erkannten Anforderungen in die Standardisierung einfließen. Wichtig ist hierbei neben dem Einbringen von Anforderungen aus den Beschlüssen des Digitalen Österreich insbesondere auch die Kompatibilität zu in der Wirtschaft bereits etablierten Identifikationssystemen und Nachrichtendefinitionen.

Ausgehend vom Abfallbereich, in dem entsprechend EU-Vorgaben vielfältige Meldeverpflichtungen abzuwickeln sind, wurde das EDM, das Elektronische Datenmanagement in der Umwelt und Abfallwirtschaft aufgebaut, über das bereits verschiedene Meldungen über ein einheitliches Portal abgewickelt werden können. Kernstück des EDM ist derzeit das **Register für Anlagen- und Personenstammdaten (eRAS)**, in dem die registrierten juristischen und natürlichen Personen mit ihren Standorten und Anlagen erfasst sind. Um Doppelerfassung und –verwaltung derselben Daten zu vermeiden, sollen zukünftig die Basis-Personenstammdaten von Unternehmen (in erster Linie: Name und Sitz) direkt aus dem Firmenbuch bzw. die sonstiger Personen aus den anderen Identifikationsregistern nach E-Governmentgesetz übernommen werden. Nur die darüber hinausgehenden Informationen (neben einer weltweit eindeutige Identifikationsnummer insbesondere Zustelladresse, spezifische Kontaktdaten, Standorte und Anlagen mit ihrer geografischen Information und bestimmte Genehmigungs- und Berechtigungsinhalte) müssen im Stammdatenregister des EDM verwaltet werden.

Bestehende Meldeverpflichtungen beinhalten häufig Meldedaten, die auch Gegenstand anderer Meldeverpflichtungen sind. So überschneiden sich z.B. Emissionsmeldungen von Abfall(mit)ver-

---

<sup>1</sup> zB Abfallrecht, Wasserrecht, Gewerberecht, Emissionsschutzrecht für Dampfkesselanlagen, Europäisches Schadstoffregister für große Industrieanlagen

brennungsanlagen gem. Abfall-Verbrennungs-Verordnung (AVV) zum Teil mit solchen gem. Emissionszertifikatesgesetz (EZG); die Emissionserklärungen gemäß AVV beinhalten weiters Angaben zu Abwasseremissionen aus der Reinigung von Verbrennungsgas, die auch für das Emissionsregister-Oberflächenwasser (EMREGV-Chemie-OG) relevant sind. Meldungen nach der E-PRTR-VO (European Pollutant Release and Transfer Register) überschneiden sich z.T. mit der AVV, der EmissionserklärungsVO (EEV), dem EMREGV-Chemie-OG und der AbfallbilanzVO. Unabdingbare Voraussetzung dafür, dass zumindest zukünftig diese Meldepflichten so aufeinander abgestimmt werden, dass Doppel- bzw. Mehrfachmeldungen derselben oder vergleichbarer Inhalte vermieden werden, ist die Erfassung der Anlagen in einem einheitlichen Register, sodass die Identität der Anlagen jederzeit festgestellt werden kann.

Im Zusammenhang mit Emissionsmeldungen von Verbrennungsanlagen – mit und ohne Abfalleinsatz – werden diese Synergien bereits genutzt: Die Anwendung e-Verbrennung wurde gemeinsam mit dem BMWA zur Abgabe der Emissionserklärung nach EEV und nach AVV entwickelt und baut auf denselben Stammdaten (die derzeit in eRAS erfasst werden) auf. Die Betriebe, die sowohl über Verbrennungsanlagen mit Abfalleinsatz, als auch solche ohne Abfalleinsatz verfügen, müssen ihre Stammdaten nicht zweimal in ein Register eintragen und können ihre Meldung mit der Anwendung eVerbrennung über dasselbe Portal (mit single-sign-on) mit einer einheitlichen Benutzerlogik abgeben und darüber hinaus wird der Abfall-Input in die Abfall(mit)verbrennungsanlagen sowie deren Abfalloutput direkt aus der Jahresabfallbilanzmeldung übernommen.

Das Stammdatenregister eRAS löste die Insellösungen im Abfallbereich ab. Es ist entsprechend den definierten E-Government-Anforderungen der Plattform „Digitales Österreich“ aufgebaut und erfüllt anerkannte Styleguide-, Design- und Formularvorgaben und die speziellen Anforderungen der WAI<sup>2</sup>-Konformität und Portalverbundfähigkeit für Zugriffe von Behörden. Die Definition der Datenstrukturen und Nachrichten erfolgte in Abstimmung mit der weltweiten Standardisierung UN/CEFACT. Zur weitestgehenden Umsetzung echten EDI's („Electronic Data Interchange“) - Elektronischer Austausch von strukturierten Daten, mit anerkannten Nachrichtenstandards, von einer Computer-Anwendung direkt zu einer anderen mit einem Minimum an menschlicher Intervention - wurden soweit wie möglich in der Wirtschaft etablierte Standards (z.B. die weltweit eindeutige Identifizierung mit „Global Location Number“ und „Global Trade Item Number“ des GS1-Standards – zusätzlich zur Identifikation gemäß nationalen E-Governmentstandards) integriert, um die sektorübergreifende Verwendung bereits vorhandener Daten zu ermöglichen.

Mit Einführung einer ressortweit einheitlichen E-Governmentstrategie und dem EDM-Programm (der einheitlichen Steuerung aller neu zu entwickelnden Anwendungen, die auf Anlagenstammdaten als Basis von Meldungen oder anderen Behördenvorgängen aufbauen), wurde beschlossen, dass alle neuen E-Governmentanwendungen des Lebensministeriums, die Anlagenstammdaten (und Personendaten in Verbindung mit diesen Anlagen) benötigen, in das EDM integriert werden sollen und das EDM-Stammdatenregister verwenden sollen.

Hiermit werden neben der Verhinderungen der Mehrfacherfassung derselben Daten und der Einführung eines einheitlichen Zugangs und einer einheitlichen Benutzerlogik für Betriebe und Behörden, Einsparungen vor allem auch dadurch erreicht, dass nicht für jede Meldeverpflichtung ein eigenes Stammdatenregister entwickelt und implementiert werden muss und die Umsetzung der Vorgaben des E-Governmentgesetzes, des Datenschutzgesetzes und des Digitalen Österreichs nicht mehrfach geplant und durchgeführt werden muss.

Mit der Einbeziehung der EZG-Meldungen, der Erfassung der HFKW-Anlagen und der Entwicklung einer gemeinsamen Anwendung mit dem BMWA zur Meldung von Emissionsdaten von (Abfall-)Verbrennungsanlagen und von großen Industrieanlagen (gemäß EG-EPRTR-VO) wurden die Grenzen der Abfallwirtschaft bereits überschritten. Als nächste Schritte sollen das

---

<sup>2</sup> Web Accessibility Initiative = Standards über die barrierefreie Web-Zugänglichkeit für jedermann, insbesondere auch für behinderte Personen.

Emissionsregister für Oberflächenwasser EMREGV-Chemie-OG und das Strahlenquellenregister folgen.

Durch die zunehmenden, komplexen Verknüpfungen müssen nun neue Herausforderungen gemeistert werden. Zur Sicherstellung der Einhaltung von Datenschutzerfordernungen und der Erfüllung der Anforderungen aus den verschiedenen angeschlossenen Rechtsbereichen (zB die verschiedenen Definitionen von „Anlage“) sowie für die Zurverfügungstellung spezifischer Sichtweisen für die einzelnen Rechtsräume ist eine Restrukturierung und ein Umbau des Stammdatenregisters erforderlich: das bisherige Stammdatenregister eRAS muss aufgeteilt werden in ein Basis-ZAREg und andererseits müssen die Personendaten mit allfällig zugehörigen Berechtigungen (wie sie derzeit in eRAS erfasst sind) in einem eigenen personenbezogenen Berechtigungsregister verwaltet werden. Dabei sollen die E-Governmentstandards der elektronischen Identifizierung berücksichtigt werden. Zwischen den beiden Registern muss eine Verknüpfung zur Abbildung der Bezüge zwischen Anlagen und Personen (Inhaber, Betreiber, Meldepflichtige, Kontrollorgane, etc.) eingerichtet werden.

In diese Arbeiten sollen andere Ministerien, die Bundesländer, die Gremien des Digitalen Österreichs und andere potentielle Nutzer in die Entwicklung eingebunden werden.

### **Rechtsbasis:**

Die Bewegungsdatenregister und das Stammdatenregister des EDM sind im Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002) **gesetzlich verankert**. In der AWG-Novelle 2007 wurde – in Abstimmung mit dem Datenschutz – die Nutzungsmöglichkeit der EDM-Register neben dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft und den Abfallbehörden der Länder auch durch den Wirtschaftsminister verankert. Auch für Zollbehörden sowie für die Bundespolizei wurden Zugriffsberechtigungen gesetzlich verankert. Darüber hinaus gibt das Abfallwirtschaftsgesetz auch die Möglichkeit der Weiterleitung der Daten an die für den Umweltschutz zuständigen Behörden. Neu in Betrieb gehende Anwendungen werden jeweils mit der Datenschutzkommission abgestimmt und entsprechend dem Datenschutzgesetz als Informationsverbundsystem angezeigt.

Auf Basis der vorhandenen Rechtsgrundlage werden bereits verschiedene Meldungen im Umwelt- und Abfallbereich elektronisch unter Nutzung des eRAS rechtsverbindlich an die jeweils zuständige Behörde übermittelt (z.B. durch Online-Eingabe oder Hochladen standardisierter XML-Dateien).

### **Ziel und Umsetzung:**

Wie in der Wirtschaft seit langem bekannt, ist höchste Effizienz nur mit sektorübergreifenden Stammdaten möglich (vgl. Entwicklung der UN/CEFACT zu multisektoralen Core Components). Elektronisch erfasste Anlagenstammdaten (und zugehörige Personenstammdaten) sind im Rahmen des E-Governments für eine moderne und effiziente Verwaltung in verschiedensten Rechtsbereichen erforderlich. Insbesondere im Hinblick auf zukünftige elektronische Verwaltungsverfahren in verschiedensten Bereichen, würde deshalb ein österreichweites Anlagenregister eine enorme Effizienzsteigerung seitens der Verwaltung durch eine **einheitliche, kongruente und zentrale Datenhaltung** für alle Behörden und einen damit verbundenen **geringeren Wartungsaufwand** sowohl für die Daten als auch für das System bedeuten. Auch für die Wirtschaft ergeben sich durch ein zentrales Register Vorteile (insbesondere ein geringerer Erfassungs- und Wartungsaufwand durch die mehrmalige Nutzung der in das Register eingegebenen Daten für eine Mehrzahl an Verpflichtungen).

Wichtig ist hierbei natürlich auch, dass ein Konzept der Migration der bei verschiedenen Behörden erfassten Daten und der Zusammenführung korrespondierender Daten mit möglichst wenig menschlichem Input erarbeitet wird. Fest steht jedoch auch, dass das einheitliche Anlagenregister keine „Einbahnstraße“ sein kann (die Stammdaten werden in neun Länderregistern erfasst und automatisch an das einheitliche Anlagenregister übermittelt). Hiermit könnte weder die Konsistenz der Daten bundesländerübergreifend und über alle

betroffenen Rechtsräume hinweg gewährleistet werden, noch der wichtigsten Forderung des EDM-ZAReg entsprochen werden, dass das selbe (Basis-)Objekt in der Registerbasis (s.u. „Struktur des zentralen Anlagenregisters“) nur einmal erfasst werden darf.

Die Bundesländer erfassen zum Teil in ihren Anlagenregistern auch Daten, die über die in einem einheitlichen Bundesregister benötigten Daten hinausgehen und bedienen damit auch länderspezifische Anwendungen. Der sensiblen Frage, welche Informationen im bundesweit einheitlichen Anlagenregister benötigt werden und wie ein ressourcenoptimiertes, effizientes Gesamtsystem (Zusammenspiel ZAReg – Länderanwendungen), das den obigen Anforderungen gerecht wird, gestaltet sein soll, soll ausreichend Raum in der Analyse zum ZAReg gegeben werden.

Das bestehende Stammdatenregister eRAS soll nach ausreichender Analyse in das ZAReg, das als Basis eines einheitlichen, zentralen Anlagenregisters dienen soll, übergeführt und weiterentwickelt werden. Dieses ZAReg soll über die bisherigen Anwendungen im Bundesministerium für wirtschaftliche Angelegenheiten und im Lebensministerium hinaus für weitere Fachbereiche dieser beiden Ressorts, aber auch für andere Ressorts sowie für die Länder genutzt werden können. Grundsätzlich soll das Register die Stammdatenverwaltung für alle Rechtsbereiche mit Anlagenbezug ermöglichen. So könnten beispielsweise gewerberechtliche Anlagen, Anlagen gemäß Mineralrohstoffgesetz, Anlagen gemäß Tiermaterialengesetz, UVP-pflichtige Anlagen, IPPC-Anlagen, Ökostromanlagen, Anlagen zur Erzeugung elektrischer Energie, Wasserkraftanlagen etc. unter Berücksichtigung individueller rechtsraumspezifischer Besonderheiten (z.B. Seveso II-Anforderungen, Anforderungen gemäß IG-L) erfasst werden.

Dieses Register soll auch Schnittstellen zu den elektronischen Workflow-Systemen (ELAK) der Länder und Bezirksverwaltungsbehörden bieten, wobei die relevanten Konventionen der E-Government Kooperation wie zB für ELAK-Transaktionen oder Suchanfragen, umgesetzt werden. Ebenso ist eine weitergehende Anbindung an andere E-Government-Register (insbesondere Firmenbuchregister, Gebäude- und Wohnungsregister und Adressregister) vorgesehen.

Wie derzeit das eRAS, so wird auch das zentrale Anlagenregister über ein einheitliches Portal ([edm.gv.at](http://edm.gv.at)) bzw. den österreichischen Portalverbund, erreichbar sein (einheitlicher Zugang für alle Benutzer mit dem Ziel der Rechtedelegation bei Behörden). Daten aus bestehenden Stammdatenregistern sollen soweit möglich in das zentrale Anlagenregister übernommen werden.

Der effiziente und zielgerichtete Aufbau eines solchen Anlagenregisters setzt eine rechtsraumübergreifende Analyse und Harmonisierung der Anforderungen (zB im Hinblick auf Leistungsumfang und Funktionalität) gemeinsam mit den potentiellen Nutzern voraus.

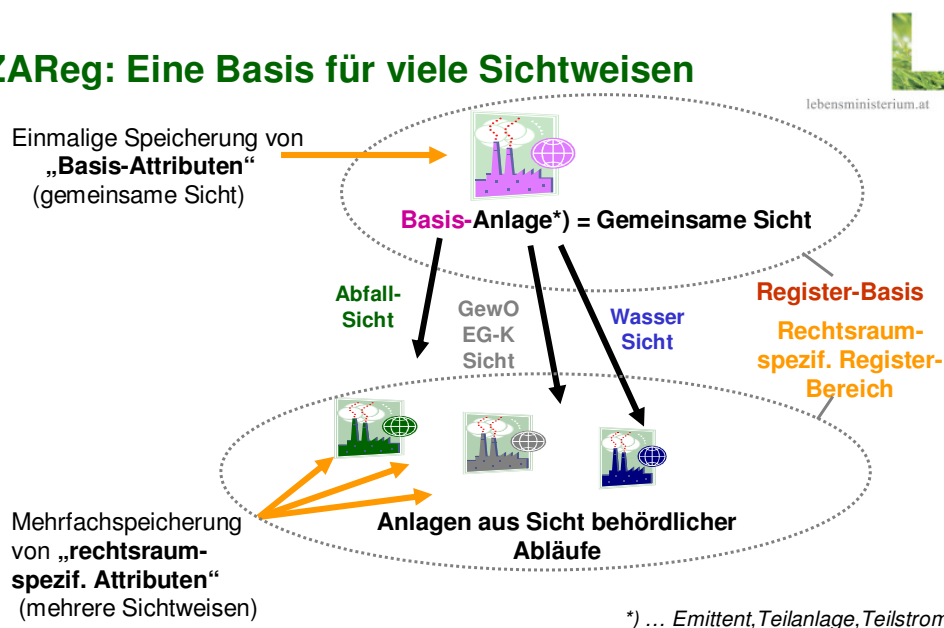
Im Bereich der Abfallwirtschaft wurde – wie beschrieben - im AWG 2002 idgF ein klarer Auftrag zur Erstellung und Führung eines bundesweit einheitlichen Stammdatenregisters und der darauf aufbauenden sogenannten Bewegungsdatenregister erteilt. Die darüber hinausgehenden, derzeit in Entwicklung befindlichen Anwendungen (zB für Dampfkesselanlagen) und deren Betrieb in einem gemeinsamen "EDM" sind ebenfalls rechtlich abgesichert. Werden weitere Anwendungen des Lebensministeriums (zB EMREGV-Chemie-OG) - oder anderer Ministerien - in das EDM eingebunden, so werden auch dafür die rechtlichen Grundlagen geschaffen bzw. ergänzt werden. Ein zukünftiges "Anlagen-Registergesetz" als Basis eines bundesweit einheitlichen Anlagenregisters über alle Rechtsräume hinweg soll – um Fehlentwicklungen und unnötige Kosten zu vermeiden - dann angestrebt werden, wenn die fachlichen Grundlagen vollständig erarbeitet wurden und die Funktionsfähigkeit des ZAReg mit verschiedenen Anwendungen in der Praxis erprobt wurde.

### **Struktur des zentralen Anlagenregisters**

Für eine optimale Funktionsfähigkeit muss ein zentrales Anlagenregister die Anforderungen der verschiedenen einbezogenen Rechtsbereiche berücksichtigen (zB unterschiedliche Definitionen des Anlagenbegriffs) und darauf beruhende spezifische Sichtweisen für die angeschlossenen

Rechtsräume zur Verfügung stellen. Dies soll über eine „Basis – rechtsraumspezifische - Struktur“ erreicht werden. Hierbei werden Daten, die für alle einbezogenen Rechtsbereiche gleich (identisch) sind, in einer „**Register-Basis**“ verwaltet und Daten, die in unterschiedlichen Rechtsräumen unterschiedlich erfasst werden müssen, werden in einem „**rechtsraumspezifischen Registerbereich**“ mit eindeutiger Beziehung zum Registerbasis-Objekt erfasst (s. Abbildung).

## ZAReg: Eine Basis für viele Sichtweisen



Durch einen solchen Aufbau wird einerseits ermöglicht, dass die für jeden Rechtsbereich erforderlichen unterschiedlich zu erfassenden Daten verwaltet werden können, andererseits die (räumliche und zeitliche) Identität eines Objekts (zB einer Anlage) über verschiedene Rechtsräume hinweg eindeutig abgebildet werden kann.

Weiters wird – insbesondere für neu zu genehmigende Anlagen – die Voraussetzung für – so weit wie möglich - einheitliche Daten über alle Rechtsräume hinweg (zB Adressen der Standorte) geschaffen und die Abstimmung der Rechtsräume erleichtert. In der Praxis wird das zentrale Anlagenregister einen Beitrag dazu leisten, dass **Stammdaten** zu einem „Objekt“, die nicht wegen unterschiedlicher rechtlicher oder fachlicher Anforderungen zwingend unterschiedlich erfasst werden müssen, zukünftig nur mehr **einheitlich** und immer **nur einmal erfasst** werden. So sollen Daten wie zB die Bezeichnung einer Anlage von Benutzern aus anderen Rechtsbereichen (unter der Voraussetzung, dass der jeweilige Benutzer die datenschutzrechtskonforme Berechtigung besitzt, diese Daten abzufragen) übernommen werden können.

Im zentralen Anlagenregister wird somit eine Möglichkeit der Erfassung unterschiedlicher Angaben in unterschiedlichen Sichtweisen zu einem „Objekt“ geschaffen. Eine Behörde soll Zugriff auf jene Daten erhalten, die für sie relevant sind, wobei die Art der Darstellung der Daten an die Bedürfnisse und Arbeitsweise der Behörde angepasst sein soll.

Verweise zu Behördendokumenten können im Register gespeichert werden, (Teil-)Inhalte von Rechtsakten wie zB. Genehmigungsbescheiden samt ihrer jeweils für den spezifischen Rechtsraum relevanten Inhalte sollen strukturiert erfasst und abgebildet werden, über direkte Links zu den ELAK-Objekten soll ein optimales Zusammenspiel des EDM mit den Workflowsystemen der Behörden erreicht werden. Daten zu Rechtspersonen und ihnen zugehörige Objekte (zB Anla-



gen) sollen verknüpft werden können, wobei unterschiedliche Rollen dieser Rechtspersonen (zB Inhaber, Betreiber, Berechtigter, Genehmigungsinhaber, Meldepflichtiger) Berücksichtigung finden.

Eine zentrale Herausforderung beim Aufbau des Zentralen Anlagenregister ist es, trotz rechtsraumspezifisch unterschiedlicher Definitionen (zB unterschiedliche Definitionen von Standort, Anlage), eine einheitliche IT-Umsetzung wesentlicher Inhalte zu bewerkstelligen und rechtsraumspezifisch unterschiedliche Inhalte abzubilden. Die technische Umsetzbarkeit dieser Anforderung wurde bereits im bisherigen eRAS gezeigt.

### **Anwender: Anforderungen künftiger Nutzer des ZAReg**

Das zentrale Anlagenregister soll in enger Abstimmung mit den betroffenen Behörden auf Bundes- und Landesebene auf Basis der bisherigen Erfahrungen und erprobter, technischer Lösungen aufgebaut werden. Für die Erarbeitung einer effizienten Lösung ist die aktive Beteiligung am Entwicklungsprozess des zentralen Anlagenregister der künftigen Nutzer unerlässlich, die künftigen Anwender sollen helfen, eine benutzerfreundliche Anwendung zu erstellen.