



BUNDESMINISTERIUM
FÜR FINANZEN

Schöberl

An das
Präsidium des Nationalrates
Parlament

Dr. Karl Renner-Ring 3
1010 Wien

GZ. 13 1074/1-II/14/99 (25)

Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien
Telefax: 513 39 37

Sachbearbeiter:
Dr. Alexander Tomasch
Telefon:
+43 1 4333/1803
E-Mail: alexander.tomasch@bmf.gv.at
Telefax:
+43 1 400:
S=Tomasch;G=Alexander;C=AT;
A=GV;P=BMF;O=BMF;OU=II-14
DVR: 0000078

Elmer Ref

Betr.: Entwurf für ein Bundesgesetz über elektronische Signaturen;
Begutachtungsverfahren

Das Bundesministerium für Finanzen beehrt sich in der Anlage seine Stellungnahme an das Bundesministerium für Justiz zum Entwurf für ein Bundesgesetz über elektronische Signaturen in 25 Ausfertigungen zu übermitteln.

Beilagen

31. Mai 1999

Für den Bundesminister:

Dr. Steger

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



BUNDESMINISTERIUM
FÜR FINANZEN

GZ. 13 1074/1-II/14/99

An das
Bundesministerium für Justiz

Museumstraße 7
1070 Wien

Himmelfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien
Telefax: 513 39 37

Sachbearbeiter:
Rat Dr. Tomasch
Telefon:
51 433/1803
Internet:
Alexander.Tomasch@bmf.gv.at
x.400:
S=Tomasch;G=Alexander;C=AT;
A=GV;P=BMF;O=BMF;OU=II-14
DVR: 0000078

Betr.: Entwurf für ein Bundesgesetz über elektronische Signaturen;
Begutachtungsverfahren;
zu Zl. 7.051C/50-I.2/1999

Zum Entwurf eines Bundesgesetzes über elektronische Signaturen wird folgendes bemerkt:

I. Allgemeines:

Die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen entsprechen nicht den nach § 14 Abs. 5 BHG erlassenen Richtlinien (Verordnung des BMF, BGBl. II Nr. 50/1999). Ebenso ist die Frage der finanziellen Bedeckung der Mehrkosten dieses Gesetzesvorhabens ungelöst.

Das BMF geht davon aus, dass die Überwachungs- und Zertifizierungsstellen sowie der Verein "Zentrum für sichere Informationstechnologie (SIT)" durch entsprechende Entgeltgestaltung für den Bund kostenneutral gerieren.

Das BMF vermisst eine Aussage über die Anwendung des Konsultationsmechanismus entsprechend dem gemeinsamen Rundschreiben des BKA und des BMF, GZ. 603.767/1-V/1/99.

II. Zum Gesetzestext:

Zu § 2:

Die Aufnahme folgender zwei Begriffe in die Begriffsbestimmungen wird angeregt:

1. Der "Transaktionswert" (gem. § 5 Abs. 1 Z. 9) auf den das Zertifikat ausgestellt ist, sollte zweckmäßigerweise trotz einer nur vagen Erklärung in den Erläuterungen, insbesondere auch im Hinblick auf die Haftung der Zertifizierungsdiensteanbieter (gem. § 23 Abs. 4) in die Begriffsbestimmungen aufgenommen werden.
2. Für "Zeitstempeldienste" (gem. § 10) könnte die in den Erläuterungen stehende Definition *"Ein Zeitstempel ist eine automatisch erteilte, elektronisch signierte Bescheinigung eines Zertifizierungsdiensteanbieters, dass (ihm) bestimmte elektronische Daten zu einem bestimmten Zeitpunkt vorgelegen sind"* eingefügt werden.

Zu § 4:

Es wird die Anfügung eines Abs. 5 angeregt, in dem entsprechend Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie die Ermächtigung für den öffentlichen Bereich, den Einsatz elektronischer Signaturen zusätzlichen Anforderungen zu unterwerfen, festgehalten wird. Es wird dazu folgende Formulierung vorgeschlagen:

"Bei der Verwendung elektronischer Signaturen im Verkehr mit öffentlichen Institutionen, hat die betroffene Institution das Recht, zusätzliche qualitative Anforderungen an die verwendete elektronische Signatur zu stellen."

Zu § 5 Abs. 1 Z. 3:

Da erst im § 22 Abs. 2, also relativ weit hinten im organisatorischen Aufbau dieses Gesetzes, normiert wird, dass bei der Verwendung eines Pseudonyms der Zertifizierungsdiensteanbieter die Daten über die Identität des Signators zu übermitteln hat, wäre hier ein Verweis auf § 22 Abs. 2 wünschenswert.

Seitens des BMJ sollte weiters noch geprüft werden, wie im Falle einer Namensänderung, vorzugehen ist bzw. wie lange ein Zertifikat nach einer Namensänderung gültig ist? Amtliche Lichtbildausweise gelten ab dem Zeitpunkt einer Namensänderung nur gegen Vorlage des Nachweises zur Namensänderung (z.B. nach einer Namensänderung bei einer Heirat gelten die amtlichen Ausweise nur bei gleichzeitiger Vorlage der Heiratsurkunde).

Zu § 5 Abs. 3:

Nach dieser Bestimmung und in Verbindung mit den Ausführungen in § 2 Z 3 müsste jedes qualifizierte Zertifikat von einer natürlichen Person signiert werden. In der aktuellen Praxis von Zertifizierungsdiensteanbietern werden Zertifikate aber automatisch und nicht mit personengebundenen Signaturen versehen. Als Konsequenz würde bei der Prüfung eines Zertifikates auch der Name der natürlichen Person ausgewiesen. Ob diese Person überhaupt berechtigt ist, für eine Zertifizierungsstelle Zertifikate zu signieren, müsste auf anderem Weg sichergestellt werden. Wenn diese Berechtigung an mehrere Personen vergeben wird (was in der Praxis der Regelfall sein wird) gäbe es damit auch nicht einen Schlüssel des Zertifizierungsdiensteanbieters (wie in diesem Absatz genannt). Das würde weiters bei der Prüfung eines Zertifikates zu technischen Schwierigkeiten führen. Auch die Notwendigkeit, die Signaturprüfdaten der Zertifizierungsstelle auf alternativem Weg zu veröffentlichen (z.B. durch Bekanntgabe im Amtsblatt) ist damit wesentlich schwieriger. Insgesamt scheint diese Anforderung in der Praxis nur schwer umsetzbar.

Zu § 7 Abs. 1 Z 4:

Die Formulierung "*geeignete Mittel*" sollten näher definiert sein. In den Erläuterungen steht "*z.B. anhand eines Lichtbildausweises*". Besser wäre die Formulierung "***anhand eines amtlichen Lichtbildausweises***".

Zu § 7 Abs. 1 Z 6:

Es wird angeregt, an dieser Stelle auch die Vorsorge für die Kostentragung für Verzeichnis-, Widerrufsdienste und Dokumentationen für den Fall der Einstellung der Tätigkeit (gem. § 22) verbindlich vorzuschreiben.

Zu § 13:

Durch § 13 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes wird als Aufsichtsstelle die Telekom-Control-Kommission (§ 110 TKG) bestimmt. Es wird also eine bereits bestehende Behörde mit zusätzlichen Aufgaben betraut, was dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit der Verwaltung entspricht.

Es sollte jedoch aus ho. Sicht eindeutig klargestellt werden, welche Rechtsnatur die Telekom-Control-Kommission hat, d.h. ob es sich um eine Bundesbehörde handelt. Unter der Voraussetzung, dass die Telekom-Control-Kommission eine Bundesbehörde ist, wäre das gemäß § 13 Abs. 4 einzuhebende Entgelt (da es sich offensichtlich um hoheitlich vorzuschreibende Zahlungen handelt - siehe auch unten - wäre wohl der Ausdruck "Gebühr"

besser) eine Bundeseinnahme, die grundsätzlich entsprechend dem Gesamtbedeckungsgrundsatz gemäß § 38 BHG in den allgemeinen Haushalt fließt.

Darüber hinaus wäre klar zu regeln, aufgrund welchen Rechtstitels (Vertrag?) die Telekom-Control GmbH und das SIT, die für die Telekom-Control-Kommission Leistungen erbringen, das im § 13 Abs. 4 vorgesehene Entgelt von der Telekom-Control-Kommission erhalten sollen.

Die Vorschreibung der in § 13 Abs. 4 und § 19 Abs. 6 vorgesehenen Entgelte - offenbar öffentliche Abgaben i. S. d. § 5 F-VG 1948 - soll hoheitlich in Form eines Bescheides erfolgen, was ausdrücklich klarzustellen wäre. Wie bereits angemerkt, wäre der Ausdruck "Gebühr" vorzuziehen.

Im Fall der Bestätigungsstelle erscheint jedoch die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der hoheitlichen Vorschreibung von Gebühren durch einen Privaten ohne Weisungszusammenhang gemäß Art. 20 B-VG problematisch.

Zu § 15 Abs. 3:

Die vorgeschlagene Formulierung "Sie (gemeint ist die Telekom-Control GmbH) kann für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben eine Bestätigungsstelle (§ 19) heranziehen." erscheint nicht geeignet, die Wahrnehmung der Aufgaben der Telekom-Control GmbH in den technischen Bereichen, ausreichend sicherzustellen. Weiters soll auch verhindert werden, dass technologisches Know-how zweigleisig aufgebaut und entwickelt wird. Es wird daher vorgeschlagen die Bestimmung (§ 15 Abs. 3, zweiter Satz) folgendermaßen zu fassen:

"Die Wahrnehmung ihrer Aufgaben in den technischen Bereichen hat in Abstimmung mit einer Bestätigungsstelle (§ 19) zu erfolgen."

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass in den ergänzenden Bemerkungen zu § 15 diese Regelung ohnehin angedeutet wird, da es dort heißt: "Soweit dies für die Besorgung der Aufgaben der Telekom-Control GmbH aus technischer Sicht erforderlich ist, hat auch sie eine Bestätigungsstelle beizuziehen."

Zu § 17 Abs. 1:

Zertifizierungsdiensteanbieter stellen nach Auffassung des BMF "**qualifizierte Zertifikate**" bereit und nicht "*sichere elektronische Signaturen*". Diese werden nämlich vom Signator erstellt. Der Ausdruck wäre daher entsprechend zu korrigieren.

Zu § 18 (4) Z 1:

Ergänzend könnte hier angefügt werden, dass im Falle einer (unzulässigen) Veränderung dies zuverlässig erkannt werden müsste.

Zu § 19:

Da der Bestimmung des Art. 3 Abs. 2b der Richtlinie nicht notwendigerweise zu entnehmen ist, dass in jedem Mitgliedstaat mehrere geeignete Einrichtungen (Bestätigungsstellen) zur Überprüfung sicherer Signaturerstellungseinheiten vorgesehen sein müssen sowie im Hinblick auf die erforderlichen Eigenschaften Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Unbefangenheit, erscheint es aus Sicht des BMF nicht wünschenswert, dass tatsächlich mehrere Einrichtungen als Bestätigungsstellen in Betracht kommen.

Dies vor allem auch deshalb, weil bereits auf Betreiben verschiedener betroffener Ressorts ein Verein "Zentrum für sichere Informationstechnologie (SIT)" mit den Vereinsmitgliedern BMF, OeNB und TU-Graz gegründet wurde, der unter anderem alle Aufgaben einer Bestätigungsstelle im Sinne des § 19 wahrnehmen wird. Der Umstand, dass die Gründung dieses Vereins zum Teil auch durch öffentliche Mittel finanziert wurde, spricht ebenfalls für eine Monopolstellung des SIT.

Die Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der Tätigkeit der Bestätigungsstelle SIT sind aus ho. Sicht nicht nachvollziehbar, da gemäß § 19 Abs. 6 iVm § 25 ein kostendeckendes Entgelt für die Leistungen der Bestätigungsstellen den Zertifizierungsdiensteanbietern vorzuschreiben ist. Konsequenterweise müsste daher geschlossen werden, dass für den Bund aus der Tätigkeit der SIT als Bestätigungsstelle keine laufenden Kosten entstehen dürften.

Zu § 23 Abs. 3:

Die Formulierung "*seine Leute*" sollte präzisiert werden durch "**die für ihn tätigen Personen**" (das würde auch Personal anderer, vom Zertifizierungsdiensteanbieter mit Teilleistungen beauftragten Firmen/Organisationseinheiten mit einschließen) oder "**die bei ihm beschäftigten Personen**".

Zu § 25:

Hinsichtlich der Z. 1 (Festsetzung kostendeckender Entgelte für die Leistungen der Aufsichtsstelle, der Telekom-Control G.m.b.H. und der Bestätigungsstellen) und Z. 2 (Festsetzung der für die Abdeckung des Haftungsrisikos notwendigen Finanzmittel) wäre

nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen die Einvernehmensherstellung mit dem BMF erforderlich.

III. Zu den Erläuterungen

(Allgemeiner Teil)

Zu 6. Kosten:

Die letzten beiden Absätze wären folgendermaßen zu aktualisieren:

"Als "Bestätigungsstellen" sollen nach dem Entwurf geeignete und mit Verordnung anerkannte Einrichtungen fungieren. Die Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Einrichtung, etwa eines Amtes oder einer Anstalt, erscheint derzeit aus Kosten-Nutzen-Erwägungen nicht sinnvoll. Dennoch muss die öffentliche Hand dafür Sorge tragen, dass eine vertrauenswürdige und fachlich kompetente Stelle auch im Inland zur Wahrnehmung der sensiblen Aufgaben einer "Bestätigungsstelle" zur Verfügung steht. Es wurde daher ein Verein "Zentrum für sichere Informationstechnologie (SIT)" eingerichtet, der u. a. aus dem Bundeshaushalt finanziert wird und neben den Aufgaben einer "Bestätigungsstelle" auch folgende Agenden wahrnimmt.

- ***Evaluationsmanagement**; d.h. Evaluierung sicherheitsrelevanter Infrastrukturen, insbesondere Evaluierung technischer Prüfergebnisse für sichere Signaturprodukte und Bestätigung der Einhaltung der vorgeschriebenen Sicherheitsanforderungen durch die fraglichen Produkte.*
- ***Ansprech- und Koordinierungsstelle** für Belange der Sicherheit in der Informationstechnik und Beratung öffentlicher Institutionen.*
- ***Öffentliche Bewusstseinsbildung** betreffend die Verwendung sicherer Informationstechnik.*
- ***Technologiebeobachtung** sowie Wahrung strikter und nachweislicher Objektivität und Unabhängigkeit insbesondere in den Bereichen elektronische Signaturen, Gesundheitswesen, öffentliche Sicherheit, Finanzwesen, Behördenkommunikation und Datenschutz.*
- ***Technische Hilfestellung** für öffentliche Einrichtungen und Betreibern von Informationsdiensten.*
- *Förderung und Durchführung von Forschungsprojekten*
- *Koordination mit dem internationalen Normenwesen*

Als Mitglieder dieses Vereins fungieren derzeit das Bundesministerium für Finanzen, die Oesterreichische Nationalbank und die Technische Universität Graz.

Nach den derzeit vorliegenden Schätzungen wäre für das restliche Jahr 1999, für die Tätigkeit des SIT an Bundesmitteln insgesamt ein Betrag von 8 Millionen Schilling in Anschlag zu bringen. Aus konkreten Projektaufträgen der öffentlichen Hand und privater Auftraggeber soll ebenfalls ein Beitrag zur Kostendeckung des Vereins geleistet werden. Insgesamt gesehen wird die Mitwirkung des SIT bei der Vollziehung dieses Bundesgesetzes also nur geringfügige Belastungen des Budgets des Bundes nach sich ziehen."

IV. Zu den Erläuterungen

(Besonderer Teil)

Zu § 18 des Entwurfs:

Der vorletzte Absatz wäre folgendermaßen zu aktualisieren:

"Bezüglich der Gründung des Vereins "Zentrum für sichere Informationstechnologie (SIT)" sei auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil zum Abschnitt "Kosten" verwiesen. Aufgrund der sensiblen Aufgaben einer "Bestätigungsstelle" und der teilweisen Finanzierung aus öffentlichen Mitteln soll dem SIT in Österreich quasi eine "Monopolstellung" zukommen."

Das BMF hat 25 Ausfertigungen der gegenständlichen Stellungnahme dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

31. Mai 1999

Für den Bundesminister:

Dr. Steger

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

