

ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Bundesministerium für Justiz

Postfach 63
1016 Wien

Wien, am 2. Juni 1999/AC
DVR 0487864

ZI. 13/1 99/99

GZ 7.051C/50-I.2/1999
BG über elektronische Signaturen (Signaturgesetz - SigG)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag dankt für die Übersendung des Entwurfes und erstattet dazu (gleichlautend die Stellungnahme der Oberösterreichischen Stellungnahme) folgende

S T E L L U N G N A H M E :

1. Vorbemerkungen

Der Vorstoß, den rechtlichen Rahmen für die Anerkennung, qualitative Absicherung und Rechtswirkungen der elektronischen Signatur in Österreich zu schaffen, ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Die elektronische Signatur auf hohem Sicherheitsstandard ist eine wesentliche Voraussetzung für die weitere Entwicklung und breite Akzeptanz des elektronischen Geschäfts- und Rechtsverkehrs. Sie schafft - worauf schon in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf zutreffend hingewiesen wird - das notwendige Vertrauen in die Authentizität und Integrität von Daten, die über offene Netze wie etwa das Internet versendet werden. Die gesetzliche

Regelung der Rechtswirkungen der elektronischen Signatur trägt weiter zur

Wir sprechen für ihr Recht.
DIE ÖSTERREICHISCHEN
RECHTSANWÄLTE



Rechtssicherheit bei. Das im Entwurf vorliegende Signaturgesetz ist daher ein bedeutender und dringend notwendiger Schritt zur Schaffung des notwendigen rechtlichen Rahmens für den elektronischen Geschäftsverkehr (e-commerce) wie auch des elektronischen Rechtsverkehrs in Österreich.

Der vorliegende Entwurf kommt dabei den Forderungen aus Lehre und Praxis weitgehend entgegen. Positiv hervorzuheben sind insbesondere:

- die Berücksichtigung der Rechtsentwicklung in der EU, insbesondere die Bedachtnahme auf die Richtlinienvorschläge über gemeinsame Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen und über bestimmte rechtliche Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt,
- die umfassende Regelung der elektronischen Signatur, also auch die Einbeziehung der nicht sicheren elektronischen Signatur,
- die Flexibilität der gewählten Regelungen im Hinblick auf die Entwicklung neuer Technologien,
- freier Marktzugang für Zertifizierungsdiensteanbieter; abgesichert durch ein strenges Aufsichtssystem; damit wird die Entwicklung marktwirtschaftlicher Strukturen im Bereich der Zertifizierungsdiensteanbieter ermöglicht,
- Aufsicht durch eine unabhängige Regulierungsbehörde,
- die Miteinbeziehung der Regelungen über die Rechtswirkungen der elektronischen Signatur: sie schaffen entsprechende Rechtssicherheit im künftigen Umgang mit elektronischen Signaturen,
- die Vorreiterrolle Österreichs.

Der vorliegende Entwurf ist daher aus der Sicht der Rechtsanwaltschaft in seiner Gesamtheit positiv zu beurteilen. Gegen einzelne Bestimmungen bestehen allerdings Bedenken; auch die angestrebte EU-Konformität der Regelungen wurde nicht vollständig erreicht. Es sind daher folgende Änderungs- und Verbesserungsvorschläge anzubringen:

2. Zu § 4 Abs 2 Ausnahmen von der Rechtswirkung der Schriftlichkeit der sicheren elektronischen Signatur

Erfreulich ist die gesetzliche Klarstellung über die Rechtswirkungen der sicheren elektronischen Signatur, insbesondere die Gleichstellung mit der eigenhändigen Unterschrift (§ 4 Abs 1 des Entwurfes zum Signaturgesetz). Hingegen scheint der Kreis jener Ausnahmefälle, in denen diese Rechtswirkungen nicht eintreten sollen (§ 4 Abs 2 des Entwurfes) zu weit gefaßt.

Konkret betrifft dies § 4 Abs 2 Z 2 des Entwurfes: Demnach entfaltet die sichere elektronische Signatur nicht die genannten Rechtswirkungen bei "Willenserklärungen oder Rechtsgeschäften, die zu ihrer Wirksamkeit einer öffentlichen Beglaubigung, einer gerichtlichen oder notariellen Beurkundung oder eines Notariatsaktes bedürfen, ...".

Soweit diese Ausnahmebestimmung auch die bloße Beglaubigung von Unterschriften erfaßt, geht sie über den Normzweck hinaus und steht nicht im Einklang mit dem Richtlinienvorschlag über bestimmte rechtliche Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt.

In den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf werden die Ausnahmebestimmungen des § 4 Abs 2 des Entwurfes, insbesondere auch die genannte Bestimmung des § 4 Abs 2 Z 2, ausdrücklich auf Artikel 9 Abs 2 des Richtlinienvorschlages über bestimmte rechtliche Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt gestützt (S. 45 f des Entwurfes). Die bezughabende Ausnahmebestimmung in Artikel 9 Abs 2 lit a

des Richtlinienvorschlages ist allerdings deutlich enger gefaßt und betrifft lediglich "Verträge, die die Mitwirkung eines Notars erfordern;".

Demnach fällt die Beglaubigung von Unterschriften nicht unter die von Artikel 9 Abs 2 des Richtlinienvorschlages genannten Ausnahmen vom Grundsatz der Rechtswirksamkeit elektronischer Unterschriften. Die Beglaubigung bezieht sich auf Echtheit von Unterschrift und Schrift, erfordert aber nicht die Mitwirkung der beglaubigenden Stelle am Zustandekommen des Vertrages.

Darüberhinaus erfüllt gerade die sichere elektronische Signatur den Zweck der Beglaubigung: Sie sichert Authentizität und Integrität des Dokumentes. Der Ausschluß der Rechtswirkungen der sicheren elektronischen Signatur für den Fall der notwendigen Beglaubigung ist daher weder system- noch richtlinienkonform. Die Miteinbeziehung der öffentlichen bzw. notariellen Beglaubigung in die Ausnahme des § 4 Abs 2 Signaturgesetz wird daher spätestens mit Inkrafttreten der Richtlinie über bestimmte rechtliche Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt zu streichen sein.

Es ist daher insbesondere im Hinblick darauf, daß diese Bestimmung schon jetzt dem Normzweck des Signaturgesetzes widerspricht, dringend zu empfehlen, den Kreis der Ausnahmefälle in § 4 Abs 2 Z 2 des Entwurfes entsprechend einzuschränken.

3. Zu § 7 Abs 1 Z 6 Ausreichende finanzielle Ausstattung des Anbieters von qualifizierten Zertifikaten

Zu begrüßen ist, daß das Anbieten qualifizierter Zertifikate an die finanzielle Leistungsfähigkeit des Zertifizierungsdiensteanbieters gebunden wird (§ 7 Abs 1 Z 6 des Entwurfes zum Signaturgesetz). Ohne entsprechende finanzielle Ausstattung des Zertifizierungsdiensteanbieters würden die strengen aber notwendigen Haftungsbestimmungen des § 23 des Entwurfes in ihrer Effektivität deutlich einschränkt.

Im Hinblick auf die positiven Erfahrungen in anderen Rechtsbereichen sollte die Verpflichtung zum Abschluß einer Haftpflichtversicherung erwogen werden. Dafür spricht, daß der aufrechte Bestand einer Haftpflichtversicherung die Durchsetzbarkeit allfälliger Schadenersatzansprüche in wirtschaftlicher Hinsicht optimal sichert und von der Aufsichtsbehörde jederzeit nachzuvollziehen ist. Es empfiehlt sich daher, die Versicherungspflicht bereits gesetzlich und nicht erst im Verordnungswege zu verankern.

Die Festlegung einer Versicherungspflicht entspricht auch dem Ziel der Sicherung eines effektiven Rechtsschutzes im Richtlinienvorschlag über gemeinsame Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen.

In Anhang 2 lit g zum Richtlinienvorschlag wird die Absicherung durch Versicherung ausdrücklich empfohlen, sodaß eine entsprechende Regelung im Einklang mit dem Richtlinienvorschlag steht.

4. Zu § 9 "Widerruf von Zertifikaten"

Dem Zeitpunkt, zu dem der Widerruf eines Zertifikates wirksam wird, wird in der Praxis große Bedeutung zukommen. Signaturen, die vor diesem Zeitpunkt erstellt wurden, behalten ihre Gültigkeit, Signaturen, die allenfalls nach diesem Zeitpunkt ausgestellt werden, sind ungültig (Erläuterungen zum Entwurf, S. 59 f).

Die im Entwurf (§ 9 Abs 3) vorgesehene eindeutige Festlegung des Zeitpunktes des Wirksamwerdens eines Widerrufs bzw. einer Sperre des Zertifikates ist in Verbindung von mit der Signatur verbundenen Zeitstempeln ein wichtiger Schritt in Richtung mehr Rechtssicherheit. Allerdings ist für den Dritten, der auf die Gültigkeit einer Signatur vertraut, von ebenso großer Bedeutung, ob er zum gegebenen Zeitpunkt der Ausstellung der Signatur verlässlich deren Gültigkeit abfragen kann.

Dazu dient das im Entwurf vorgesehene Verzeichnis der gesperrten und widerrufenen Zertifikate. Der Entwurf sieht allerdings nicht vor, daß die

Wirksamkeit des Widerrufs (bzw. der Sperre) an die Eintragung in das Verzeichnis geknüpft sein soll. Damit kann der Fall eintreten, daß ein Dritter zeitgleich mit dem Empfangen der elektronischen Signatur deren Gültigkeit abfragt und, wenn die Signatur zu diesem Zeitpunkt zwar schon widerrufen, dies aber noch nicht in das Widerrufsverzeichnis eingetragen ist, der Dritte von dem Widerruf keine Kenntnis erlangen kann; dennoch wäre im Sinne der Erläuterungen zum Entwurf (S. 59 f) die Signatur ungültig.

Richtig ist zwar, daß der Zertifizierungsdiensteanbieter für den Fall der verschuldeten Säumnis der Eintragung in das Widerrufsverzeichnis dem Dritten gegenüber unter Umständen schadenersatzpflichtig wird (§ 23 Abs 1 Z 4 des Entwurfes); das Risiko einer Auseinandersetzung mit dem Zertifizierungsdiensteanbieter wird aber damit dem Dritten aufgebürdet; insbesondere wird das Vertrauen in das Widerrufsverzeichnis frustriert.

Als Alternative wäre daher zu überlegen, daß ein Widerruf bzw. die Sperre eines Zertifikates frühestens mit der Eintragung in das allgemein zugängliche Widerrufsverzeichnis wirksam werden kann. Damit wird dem Vertrauensschutzgedanken besonders Rechnung getragen.

Der Empfänger einer elektronischen Signatur hat - ähnlich dem Firmenbuch - die Gewähr, daß nur eingetragene Tatsachen, also Tatsachen, die ihm tatsächlich zugänglich sind, gegen ihn wirken.

Damit geht eine Verzögerung der Eintragung letztlich zu Lasten des Signators. Diesem kann allerdings, weil er ohnedies in vertraglicher Verbindung mit dem Zertifizierungsdiensteanbieter steht, eine Auseinandersetzung mit diesem eher zugemutet werden.

5. Zu § 16 Eingriffsbefugnisse der Aufsichtsbehörde

- 5.1. § 16 des Entwurfes räumt der Aufsichtsbehörde sehr weitgehende Eingriffsbefugnisse ein (Zutritt zu den Geschäftsräumlichkeiten, Bucheinsicht,

Auskunftspflicht), sodaß sie sich die Frage der Verhältnismäßigkeit der angesprochenen Mittel zum Aufsichtszweck stellt.

Auch wenn § 16 Abs 3 des Entwurfes die Aufsichtsbehörde verpflichtet, Aufsichtsmittel unter möglicher Schonung des Betroffenen einzusetzen, so stellt sich doch die Frage, ob nicht etwa die mit Hilfe der Organe der Sicherheitsbehörden - ohne gerichtliche Anordnung - erzwingbare Hausdurchung ein derart schwerwiegendes Mittel darstellt, daß durch den Aufsichtszweck nicht mehr gerechtfertigt werden kann.

Zu überlegen ist daher, ob durch die mögliche Sperre oder den möglichen Widerruf des Zertifikates eines Zertifizierungsdiensteanbieters der Aufsichtsbehörde nicht ausreichend Zwangsmittel eingeräumt sind, um den betroffenen Anbieter zur Kooperation mit der Aufsichtsbehörde anzuhalten.

Das Zertifikat wäre also dann zu sperren bzw. zu widerrufen, wenn der betroffene Zertifizierungsdiensteanbieter die im Rahmen der Aufsicht unbedingt benötigten Dokumente nicht zugänglich macht bzw. Auskünfte nicht erteilt. Grundrechtseingriffe können somit von vornherein vermieden werden. Im Zuge eines Strafverfahrens notwendig werdende Zwangsmittel bleiben von den im Signaturgesetz genannten Aufsichtsmitteln ohnedies unberührt.

- 5.2. In jedem Fall sollte der Aufsichtsbehörde ein Zugriff auf die Daten des Zertifizierungsdiensteanbieters "von außen" - etwa durch Einwählen über das Netz - ohne dessen Wissen untersagt werden. Diesbezüglich wäre eine gesetzliche Klarstellung etwa in § 16 Abs 3 des Entwurfes nötig.
- 5.3. Aus der Sicht der Rechtsanwaltschaft ist von besondere Bedeutung, daß berufliche Verschwiegenheitspflichten von den in § 16 Abs 1 genannten Aufsichtsmitteln (insbesondere der Auskunftspflicht) unberührt bleiben. Den Erläuterungen zum Entwurf ist zu entnehmen, daß dem Signaturgesetz dieses Verständnis zugrundegelegt wird (S. 66 der Erläuterungen). Eine

Klarstellung des Gesetzeswortlautes - etwa in Ergänzung des § 16 Abs 1 - ist dringend zu empfehlen.

6. Ergänzende Maßnahmen

Wie bereits mehrfach betont ist das im Entwurf vorliegende Signaturgesetz ein wichtiger und wünschenswerter Schritt zur Schaffung des rechtlichen Rahmens für den elektronischen Geschäfts- und Rechtsverkehr. Es kann nicht Aufgabe des Signaturgesetzes sein, die rechtlichen Rahmenbedingungen für den e-commerce und den elektronischen Rechtsverkehr umfassend zu regeln. Es werden daher weitere gesetzliche Maßnahmen zu setzen sein. Diese umfassen insbesondere folgende Fragenkreise:

- Rahmenbedingungen für den elektronischen Vertrag (Umsetzung der derzeit als Vorschlag vorliegenden Richtlinie über bestimmte rechtliche Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt)
- Elektronischer Rechtsverkehr mit Behörden
- Durchsetzbarkeit von Ansprüchen im Ausland, insbesondere Nicht-EU-Staaten
- Strafrechtlicher Schutz der elektronischen Signatur und elektronisch übermittelter Daten (analog den Urkundendelikten des StGB)

Wien, am 2. Juni 1999

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWÄLTSKAMMERTAG


Dr. Gerhard Benn-Blies
Vizepräsident

Angeschlossen wird die Stellungnahme der Steiermärkischen Rechtsanwaltskammer.

Ausschuß der
Steiermärkischen Rechtsanwaltskammer

8011 Graz, Salzamtsgasse 3/IV, Postfach 557, Telefon (0316) 83 02 90, Telefax (0316) 82 97 30

1999-05-19 | 2

GZ.: 265/99

Obige Nummer bei Rückantwort erbeten

**An den
 Österreichischen
 Rechtsanwaltskammertag
 Rotenturmstraße 13
 1010 WIEN**

Österreichischer Rechtsanwaltskammertag eing. 21. Mai 1999 fach, mit Beilagen.

Graz, am 19.05.99

Betreff: Zl. 13/1 99/99

Bundesgesetz über elektronische Signaturen

Sehr geehrte Herren Kollegen!

Der Ausschuß der Steiermärkischen Rechtsanwaltskammer erlaubt sich zum vorliegenden Entwurf des Bundesgesetzes über elektronische Signaturen wie folgt Stellung zu nehmen:

Grundsätzlich besteht schon auf Grund der EU-Richtlinien ein entsprechender Regelungsbedarf und ist der Entwurf nicht zu beanstanden.

Lediglich einige Teilregelungen des § 4 erscheinen erörterungswürdig.

Zu begrüßen ist, daß nach dem Entwurf eine sichere elektronische Signatur rechtlich der eigenhändigen Unterschrift entsprechen soll, da dies überhaupt die Voraussetzung für wirksame Vertragsabschlüsse auf elektronischem Wege ist. Nachvollziehbar erscheint auch, daß bei Rechtsgeschäften des Familien- und Erbrechts sowie bei Bürgschaftserklärungen die bloße sichere elektronische Signatur nicht ausreichend sein soll.

Entschieden widersprochen muß jedoch dem Entwurf hinsichtlich der Bestimmungen des § 4 Abs. 2, Ziffer 2 und 3 werden. Diese Bestimmungen sehen vor, daß dort, wo entweder für die Wirksamkeit von Willenserklärungen oder Rechtsgeschäften oder für die Eintragungsmöglichkeit in das Grundbuch, das Firmenbuch oder ein anderes Register, eine öffentliche, gerichtliche oder notarielle Beurkundung der Unterschrift erforderlich ist, die Verwendung einer sicheren elektronischen Signatur nicht ausreichend sein soll.

Bezeichnend ist, daß die sonst sehr ausführlichen Erläuterungen zum Entwurf für diese gravierenden Ausnahmen **keine wie immer geartete Begründung bieten**. Dies wohl deshalb, da es dafür, abgesehen von den finanziellen Interessen des Notariats, keine vernünftige Begründung geben kann.

Internet: <http://www.rechtsanwaelte-stmk.at>

Email: stmk.rak@rechtsanwaelte-stmk.at

Für Ihr Recht.
 Ihr Rechtsanwalt. 

Nach der Ausgestaltung des Entwurfes und nach den Erläuterungen sind sichere elektronische Signaturen in der Lage, **den Signator zu identifizieren**. Dies einerseits durch den Besitz einer Chipkarte und andererseits durch ein Paßwort oder einen PIN-Code. Dies bedeutet, daß jene Anforderungen, die grundsätzlich mit der Beglaubigung einer Unterschrift verbunden sind, bereits durch die sichere elektronische Signatur ausreichend erfüllt werden können.

Die genannte Bestimmung wäre daher in Abs. 2, Ziffer 2 und 3 dahingehend zu ändern, daß durch die sichere elektronische Signatur auch die öffentliche Beglaubigung und die gerichtliche oder notarielle Beurkundung ersetzt werden können.

Für den Ausschuß der
Steiermärkischen Rechtsanwaltskammer

Der Präsident:

Dr. Guido HELD

