



BUNDESMINISTERIUM FÜR JUSTIZ

BMJ-Z50.003/0002-I 7/2017Museumstraße 7
1070 WienTel.: +43 1 52152 302124
E-Mail: team.z@bmj.gv.atSachbearbeiter/in:
MMag. Marie-Therese RainerBundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien
AT

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das E-Government-Gesetz (E-GovG) geändert wird.
Stellungnahme des BMJ.

Zu BKA-410.070/0003- I /11/2017

Das Bundesministerium für Justiz beehrt sich, zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das E-Government-Gesetz (E-GovG) geändert wird, wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Z 11 und 27 iVm Z 31 (§ 4 Abs. 5 und 6 und § 14 Abs. 3 iVm § 18)

Die Erläuterungen führen derzeit als Beispiele für „weitere Merkmale“, die in der Praxis von Relevanz sein können, etwa Melde-, Personenstands- und Staatsbürgerschaftsdaten an. Aus nachstehenden Überlegungen ergibt sich jedoch die Notwendigkeit einer genaueren Erläuterung des Begriffs der in § 4 Abs. 5 und 6 sowie § 14 Abs. 3 angesprochenen „weiteren Merkmalen zu dem Betroffenen“ bzw. die Notwendigkeit der Klarstellung (und sei es nur in den Erläuterungen), dass mit „weiteren Merkmalen“ nicht solche personenbezogenen Daten gemeint sind, die über das (Personenverzeichnis des) Grundbuch(s) oder des Firmenbuchs abfragbar sind:

Dem ersten Eindruck nach könnte man meinen, es handle sich um Identitätsmerkmale, wobei es schwerfällt, etwa die aus dem Grundbuch (das als zu den in § 4 Abs. 5 und 6 genannten Registern zählen könnte) ersichtliche Stellung als Eigentümer oder dinglich Berechtigter an einer bestimmten Liegenschaft darunter zu subsumieren. Eine auf einen bestimmten Zeitpunkt beschränkte Aufnahme eines dem Grundbuch entnommenen „Merkmals“ hätte jedoch wenig Sinn, weil es lediglich den Nachweis dafür liefern könnte, dass der Betroffene zu diesem Zeitpunkt etwa im Grundbuch als Eigentümer einer bestimmten Liegenschaft eingetragen war. Die Einsicht in das Grundbuch wird man sich damit nicht ersparen können.

Grundsätzlich steht jedermann die Einsicht in das Grundbuch frei; die hier wohl maßgebliche unmittelbare Einsicht in das Personenverzeichnis ist aber auf Notare, Rechtsanwälte und öffentliche Stellen und weitere Voraussetzungen beschränkt (§ 6 GUG). Natürliche Personen können sie selbst betreffende Eintragungen und andere Eintragungen bei rechtlichem Interesse nur bei Gericht einsehen (§ 5 Abs. 4 GUG). Das Firmenbuch ist ein öffentliches Buch, in das jedermann Einsicht nehmen kann (vgl. § 9 UGB); allerdings bestehen auch hier detaillierte Vorschriften über die Art der Einsichtnahme (§§ 33 und 34 FBG).

§ 18 Abs. 1 des Entwurfs steht dazu in einem Spannungsverhältnis. Allerdings ist § 18 im Passiv formuliert und lässt offen, wer diese Daten zur Verfügung zu stellen hat, und letztlich auch, ob Daten aus dem Grund- oder Firmenbuch gemeint sind. Schließlich bleibt auch offen, ob für eine solche besondere Form der Abfrage von Grund- oder Firmenbuch (weiterhin) Gebühren verlangt werden dürfen (wie dies in den Tarifposten 9 und 10 des Gerichtsgebührengesetzes vorgesehen ist).

Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Führung und die Einsicht in das Grund- und Firmenbuch zum sehr großen Teil in die Zuständigkeit der Gerichte fallen, sowie unter Berücksichtigung der beschriebenen Beschränkungen der Abfrage des Personenverzeichnisses erscheint es fraglich, dass das Bundesministerium für Justiz für das Grund- oder Firmenbuch „als Auftraggeber des öffentlichen Bereichs, der das Register führt“ angesehen werden kann, der mit Verordnung nach § 4 Abs. 6 über die Zulässigkeit der Verknüpfung mit einem dem Grundbuch entnommenen „Merkmal“ entscheiden kann.

Zu Z 12 (§§ 4a und 4b)

Nach Ansicht des Bundesministeriums für Justiz gehen aus dem vorgesehenen Entwurf die rechtliche Qualifikation der neu vorgesehenen Registrierung und ihre Tragweite nicht klar hervor. Die Registrierung ist ein hoheitlicher Akt, der im Rahmen der Beantragung eines Reisedokumentes nach dem Passgesetz 1992 sogar ohne Wissen des Bürgers von Amts wegen vorzunehmen ist. Soweit ersichtlich, ist im Gesetzesentwurf auch keine Möglichkeit eines Widerspruchs gegen eine solche amtswegige Registrierung vorgesehen.

Es ist unklar, wie der E-ID-Werber zu den Signaturdaten kommt, insbesondere ob es dafür einer weiteren Willenserklärung des E-ID-Werbers gegenüber dem VDA bedarf. Eine solche erscheint jedoch notwendig, um die – nach dem derzeitigen System bestehende – vertragliche Beziehung zwischen Signaturwerber und VDA (Signaturvertrag) aufrecht zu erhalten. Denn auch aus Bestimmungen der eIDAS-VO geht hervor, dass vom Bestehen einer rechtsgeschäftlichen Beziehung zum VDA ausgegangen wird.

Das Gesetz sieht zwar keine explizit gegen das derzeitige System und die Praxis stehenden Bestimmungen vor, sodass davon ausgegangen werden könnte, dass die derzeit

bestehende vertragliche Beziehung zum VDA beibehalten werden soll. Eine Klarstellung erscheint jedoch insbesondere für die Fälle amtswegiger Registrierungen notwendig, denn während bei einer aktiv vom Bürger verlangten Registrierung die Entstehung einer vertraglichen Beziehung zum VDA in der Praxis leicht in dem von ihm initiierten Registrierungsprozess festgelegt werden könnte, ist nicht ersichtlich, wie bei einer amtswegig vorgenommenen Registrierung in Zukunft eine vertragliche Beziehung zwischen dem E-ID-Werber und dem VDA entstehen könnte.

Zu Z 13 (§ 5)

Während – wie beim Grundbuch, siehe die Ausführungen zu den Z 11 und 27 – offen bleibt, ob das Firmenbuch grundsätzlich zu den in § 4 Abs. 5 und 6 genannten „Registern“ zählt, scheint dies in § 5 Abs. 1 in Bezug auf die – sich häufig aus dem Firmenbuch ergebende – „Einzelvertretungsbefugnis für die Vertretung nicht-natürlicher Personen“ oder die „Vertretungsbefugnis für die Vertretung von natürlichen Personen“ (vorbehaltlich einer Verordnung des Bundeskanzlers) sogar ausdrücklich festgehalten zu sein.

Dabei stellen sich jedoch mehrere Probleme: Die Einsichtnahme in das Firmenbuch erfolgt gemäß § 33 Abs. 1 und 2 FBG in Bezug auf das Hauptbuch durch Ausdrücke (Firmenbuchauszüge), in Bezug auf die Urkundensammlung durch Ausdrücke dieser Urkunden. Für diese Ausdrücke sind gemäß Tarifpost 10 des Gerichtsgebührengesetzes (GGG) Gebühren zu entrichten (z.B. 3,36 Euro für einen aktuellen Firmenbuchauszug oder 1,05 Euro für eine Urkunde aus der Urkundensammlung).

Derzeit muss eine Person, die zB ihre aufrechte Vertretungsbefugnis als Geschäftsführer oder Prokurist einer im Firmenbuch eingetragenen GmbH nachweisen will, einen aktuellen Firmenbuchauszug vorweisen, für den die vorgeschriebenen Gerichtsgebühren zu entrichten sind. Geht man davon aus, dass es sich bei der Vertretungsbefugnis für die betreffende GmbH um ein „weiteres Merkmal“ dieser Person handelt, das gemäß §§ 4 Abs. 5 bzw. 5 Abs. 1 in die Personenbindung eingefügt werden kann, so würde das bedeuten, dass diese Person jedes Mal, wenn sie ihre aufrechte Vertretungsbefugnis nachweisen will, im Hintergrund einen aktuellen Firmenbuchauszug einholt, wofür nach derzeitiger Rechtslage ebenfalls Gerichtsgebühren zu entrichten wären. Andernfalls wäre nicht sichergestellt, dass eine in der Vergangenheit eingeräumte Vertretungsbefugnis – deren Widerruf auch sehr kurzfristig erfolgen kann – zum gegenwärtigen Zeitpunkt tatsächlich noch aufrecht ist.

Hinzu kommt, dass die Vertretungsbefugnis für einen im Firmenbuch eingetragenen Rechtsträger in verschiedenen Abwandlungen vorkommt, die rechtlich relevant und daher aus dem Firmenbuch ersichtlich sind (vgl. § 3 FBG: Funktion der betreffenden Person, alleinige oder gemeinschaftliche Vertretungsbefugnis, Anfangsdatum der Vertretungsbefugnis). Es müsste daher auch bei einer Abfrage des Merkmals

„Vertretungsbefugnis“ über die E-ID sichergestellt sein, dass alle diese zusätzlichen Informationen mitgeliefert werden. Nicht ausreichend wäre dafür die in § 5 Abs. 1 (allerdings nur für die Vertretung nicht-natürlicher Personen) vorgeschlagene Einschränkung auf Fälle der Einzelvertretungsbefugnis, weil es für die Beurteilung der Wirksamkeit einer Vertretungshandlung zB auch einen entscheidenden Unterschied machen kann, ob die betreffende Person Geschäftsführer einer GmbH oder deren Prokurist ist.

Am verlässlichsten ließe sich eine vollständige Information über die Vertretungsbefugnis einer Person dadurch bewerkstelligen, dass ein tagesaktueller (und wie bereits ausgeführt gebührenpflichtiger) Firmenbuchauszug des betreffenden Rechtsträgers zur Verfügung gestellt wird. Auf manchen Ausgabemedien (z.B. Smartphone-Display) könnte es allerdings schwierig sein, einen vollständigen Firmenbuchauszug darzustellen.

In Anbetracht dieser offenen Fragen sowie im Hinblick darauf, dass es sich beim Firmenbuch nicht um ein von einer Verwaltungsbehörde, sondern von den ordentlichen Gerichten geführtes Register handelt (vgl. § 7 UGB), spricht sich das Bundesministerium für Justiz nachdrücklich dagegen aus, dass die nähere rechtliche Ausgestaltung der Thematik Vertretungsbefugnis nach dem vorgeschlagenen § 5 Abs. 1 lediglich durch eine – wenngleich gemäß § 4 Abs. 8 offenbar im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Justiz zu erlassende – Verordnung des Bundeskanzlers erfolgen soll. Erforderlich wäre vielmehr eine auch die dargestellten Probleme lösende gesetzliche Regelung, die vorab mit dem Bundesministerium für Justiz abzustimmen wäre.

Im Hinblick auf die in den Ausführungen zu den §§ 4 und 5 dargelegten Probleme eignet sich das Thema Vertretungsbefugnis auch nicht für eine Regelung durch die in § 18 Abs. 3 vorgesehene Verordnung des Bundesministers für Inneres.

Abschließend kann zu § 5 festgehalten werden, dass das Bundesministerium für Justiz im Zusammenhang mit Abs. 2 erster Satz des Entwurfs davon ausgeht, dass die danach geforderten berufsrechtlichen (signaturrechtlichen) Voraussetzungen für den Nachweis der Befugnis zur berufsmäßigen Parteienvertretung bei Rechtsanwälten und Notaren (insbesondere) durch § 21 RAO und § 13 NO schon derzeit erfüllt und in den beiden Berufsordnungen in diesem Kontext keine Anpassungen mehr erforderlich sind.

Zu Z 9 (2. Abschnitt, Eindeutige Identifikation und die Funktion E-ID)

Im Allgemeinen ist zu der Weiterentwicklung der Bürgerkarte zu einem umfassenden E-ID mit weiterreichenden Funktionen festzuhalten, dass auf Basis dieses Entwurfs nicht abgeschätzt werden kann, inwieweit er in Zukunft als Grundlage für elektronische Zustellungen an im System der E-ID teilnehmende Bürgerinnen und Bürger herangezogen werden soll.

Aus der Sicht des Bundesministeriums für Justiz wäre es jedoch abzulehnen, wenn die Teilnahme an der Funktion E-ID zwingend oder defaultmäßig damit verknüpft würde, dass Teilnehmer gleichzeitig der elektronischen Zustellung durch Behörden zustimmen müssten oder als zustimmend fingiert werden.

Zu Z 32 (§ 21a)

Der inhaltliche Gehalt der nunmehr vorgesehenen Haftungsbestimmung in § 21a Abs. 1, die für den Umfang und das Ausmaß des nach Art. 11 der eIDAS-VO zu ersetzenden Schadens, sowie allfällige Rückgriffsrechte gegenüber anderen Personen, auf die „nach den auf den Schadensfall sonst anwendbaren Bestimmungen“ (worunter nach den Erläuterungen „die Bestimmungen über die Amtshaftung“ zu verstehen sein sollen) verweist, ist in der vorgeschlagenen Fassung des Entwurfs auf den ersten Blick nicht ersichtlich. Da sich derzeit gar keine Haftungsbestimmung im Gesetz befindet und sich der Verweis in Abs. 1 nur auf die in Art. 11 eIDAS-VO genannten Schadensfälle bei grenzüberschreitender Transaktion bezieht, ist auch der mit Abs. 2 beabsichtigte Regelungsgehalt nicht ersichtlich.

Es stellt sich daher die Frage, ob nicht von der Einfügung des § 21a abgesehen und im allgemeinen Teil der Erläuterungen kurz festgehalten werden kann, dass die Haftung für Schäden, die auf eine Verletzung von im zweiten Kapitel der eIDAS-VO festgelegten Pflichten zurückzuführen sind, in Art. 11 eIDAS-VO geregelt sind und Ersatzansprüche gegenüber anderen Personen oder aus einem anderen Rechtsgrund – wie bisher – unberührt bleiben.

Andernfalls ist zu beachten, dass § 21a Abs. 1 zu Umfang und Ausmaß des nach Art. 11 der eIDAS-VO zu ersetzenden Schadens sowie zu allfälligen Rückgriffsrechten gegen andere Personen auf eben diese Verordnungsbestimmung (in ihrer Gesamtheit) verweist. Es wäre klarzustellen, ob daran gedacht ist, Art. 11 der Verordnung so anzuwenden wie in seinem eigentlichen Anwendungsbereich. Das kann sinnvoll sein, zumal damit nicht zuletzt auch die Interpretation und Entwicklung dieser Bestimmung durch die Rechtsprechung des EuGH nutzbar gemacht werden kann und leicht unterschiedliche Haftungsregime für gleiche Sachverhalte vermieden werden.

Wenn eine solche uneingeschränkte Verweisung auf Art. 11 der Verordnung gemeint ist, dann sollte dies aber in der Formulierung der Verweisungsbestimmung und in den Erläuterungen zu dieser Bestimmung zweifelsfrei zum Ausdruck kommen. Es sollten Formulierungen vermieden werden, die nahelegen könnten, dass die verwiesene Bestimmung im Bereich des E-GovG vielleicht eine etwas abweichende (gleichsam austrifizierte) Bedeutung habe. In diesem Sinn könnte folgende Textierung von Gesetzestext und Erläuterung angeregt werden:

„§ 21a. (1) Umfang und Ausmaß des nach Art. 11 der eIDAS-VO zu ersetzenden Schadens, sowie allfällige Rückgriffsrechte gegenüber anderen Personen, richten sich nach dieser Bestimmung der Verordnung.

(2) Ersatzansprüche gegenüber anderen Personen oder aus einem anderen Rechtsgrund bleiben unberührt.“

„Zu Z 32 (§ 21a):

Die Haftung für Schäden, die auf eine Verletzung von im zweiten Kapitel der eIDAS-VO festgelegten Pflichten zurückzuführen sind, ist in Artikel 11 eIDAS-VO geregelt. § 21a verweist auf diese Bestimmung in ihrer Gesamtheit. Der Verweis umfasst daher auch Artikel 11 Abs. 4 der eIDAS-VO, wonach die die Haftung regelnden Absätze 1, 2 und 3 im Einklang mit den nationalen Vorschriften über die Haftung angewendet werden. Erwägungsgrund 18 zur Verordnung führt dazu aus:

„(18) Diese Verordnung sollte die Haftung des notifizierenden Mitgliedstaats, des das elektronische Identifizierungsmittel ausstellenden Beteiligten und des das Authentifizierungsverfahren durchführenden Beteiligten für die Nichteinhaltung der einschlägigen Pflichten aus dieser Verordnung regeln. Sie sollte jedoch im Einklang mit den nationalen Vorschriften über die Haftung angewendet werden. Daher berührt sie diese nationalen Vorschriften nicht, soweit es etwa um den Schadensbegriff oder die einschlägigen geltende Verfahrensvorschriften — einschließlich der Bestimmungen über die Beweislast — geht.“

Nach Abs. 2 bleiben Ersatzansprüche gegenüber anderen Personen oder aus einem anderen Rechtsgrund unberührt. Damit wird klargestellt, dass die Haftungsbestimmung des Artikels 11 der eIDAS-VO der Inanspruchnahme anderer Personen oder von Beteiligten im Sinne des Artikel 11 Abs. 5 eIDAS-VO wegen anderer Sachverhalte als der Verletzung der in der eIDAS-VO festgelegten Pflichten nicht entgegensteht.“

Diese Stellungnahme wird gleichzeitig auch an das Präsidium des Nationalrats gesendet.

Wien, 19. Mai 2017

Für den Bundesminister:

Dr. Dietmar Dokalik

Elektronisch gefertigt

