

Dr. Josef Moser
Bundesminister für Verfassung, Reformen,
Deregulierung und Justiz

Herrn
Mag. Wolfgang Sobotka
Präsident des Nationalrats
Parlament
1017 Wien

Geschäftszahl: BMVRDJ-Pr7000/0242-III 1/2018

Ihr Zeichen: BKA - PDion (PDion)2373/J-NR/2018

Wien, am 29. Jänner 2019

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Abgeordneten zum Nationalrat Claudia Gamon, MSc (WU), Kolleginnen und Kollegen haben am 29. November 2018 unter der Nr. **2373/J-NR/2018** an mich eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend „weiterführende Klärung des rechtlichen Umfeldes für Kryptowährungen und Blockchain“ gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich nach den mir vorliegenden Informationen wie folgt:

Zu den Fragen 1, 2 und 8:

- *Wie schätzen Sie das Gesamtpotenzial von Smart Contracts im Bereich Verfassung und Justiz ein?*
- *Blockchain-basierte Smart Contracts könnten der Vertrag der Zukunft sein, in welchem Vertragsbedingungen deterministisch in Codes gefasst werden und bei Eintritt bestimmter Bedingungen konkrete Handlungen auslösen. Sie erlauben zudem die Eliminierung von Interpretationsspielräumen und damit verbundenen Unsicherheiten in physischen Verträgen. Dazu:*
 - a. *In welchem konkreten Ausmaß befasst sich Ihr Ressort mit dem Thema Smart Contracts und Blockchain?*
 - b. *Welche personellen Kapazitäten setzt Ihr Ressort zur Auseinandersetzung mit dem Thema Smart Contracts und Blockchain ein?*
 - c. *Welche budgetären Kapazitäten setzt Ihr Ressort zur Auseinandersetzung mit dem Thema Smart Contracts und Blockchain ein?*

- d. Welche Initiativen und Maßnahmen befinden sich derzeit in Umsetzung?*
- e. Welche Initiativen und Maßnahmen sind für die laufende Legislaturperiode in Planung?*
- *Welche konkreten Maßnahmen wurden in Ihrem Ressort zur Schaffung umfassender Rechtssicherheit für den Einsatz der Blockchain-Technologie bereits gesetzt, bzw. befinden sich in Planung?*

Den in der Anfrage relevierten neuen Technologien, darunter insbesondere den „Smart Contracts“, kommt großes Potential zu, etwa beim Abbau bürokratischer Strukturen und bei der Erleichterung von Geschäftsvorgängen. Wesentlich dabei ist, dass sich die österreichische Rechtsordnung innovationsfreundlich zeigt. Dementsprechend werden die neuen Technologien auch danach geprüft, wie sie sich in das geltende Recht einfügen, welche Risiken mit ihnen verbunden sind und wo legislativer Handlungsbedarf gegeben ist. Mein Ressort befasst sich demgemäß mit Konzepten zur Blockchain und Smart Contracts. Aktuell liegen aber noch keine konkreten Planungen oder Umsetzungsvorhaben vor, weshalb auch keine budgetären Mittel aufgewendet werden.

Zu den Fragen 3 bis 7 und 10:

- *Sind Smart Contracts in Österreich grundsätzlich als Verträge anwendbar?*
 - a. Falls nein, sind hybride Formen aus traditionellen Verträgen und Smart Contracts anwendbar und rechtlich durchsetzbar?*
 - b. Falls nein, welche Elemente eines Vertrages können in einem Smart Contract abgebildet werden?*
- *Können bestimmte Formen von Smart Contracts in Österreich bereits heute rechtlich bindende Wirkung haben?*
 - a. Wenn ja, welche bestimmten Formen haben bereits heute rechtlich bindende Wirkung und wo sind sie im bestehenden Recht einzuordnen?*
 - b. Wenn nein, welche legislativen Maßnahmen sind geplant, um Smart Contracts in Zukunft rechtlich bindend zu machen?*
- *Wie sind nach Ansicht Ihres Ressorts "unsmarte" Contracts, d.h. reine Erfüllungsgehilfen gesonderter, mündlich oder schriftlich geschlossener Verträge, (zivil-) rechtlich einzuordnen?*
 - a. Haben "unsmarte" Contracts rechtliche Bindung zwischen den Vertragsparteien?*
 - b. Wer haftet bei "unsmarten" Contracts für Programmierfehler im Programmcode?*
 - c. Können die Vertragsparteien den Programmcode als Vertragssprache eigenhändig bestimmen?*
- *Wie sind nach Ansicht Ihres Ressorts "echte" Smart Contracts, bei denen der zugrundeliegende Programmcode selbst als Vertrag zu qualifizieren ist, (zivil-)rechtlich einzuordnen?*
 - a. Haben echte Smart Contracts rechtliche Bindung zwischen den Vertragsparteien?*
 - b. Wer haftet bei echten Smart Contracts für Programmierfehler im Programmcode?*

c. Können die Vertragsparteien den Programmcode als Vertragssprache eigenhändig bestimmen?

d. Unter welchen Umständen erfüllt ein echter Smart Contract das Schriftlichkeitsgebot; muss bei schriftlichem Formgebot jedenfalls eine gesonderte schriftliche Vereinbarung zum Smart Contract getroffen werden?

- *Sind nach Ansicht Ihres Ressorts gesetzgeberische Initiativen notwendig, um das Potenzial von Smart Contracts als technische und rechtliche Entwicklung voll ausnutzen zu können?*
 - a. Wenn ja, welche Maßnahmen sind konkret geplant, um einen "zeitgemäßen und maßgeschneiderten" Regulierungsrahmen zu etablieren?*
 - b. Welche europarechtlichen Initiativen sind Ihrer Ansicht nach geeignet, um auf diesem Gebiet einen "zeitgemäßen und maßgeschneiderten Regulierungsrahmen" zu etablieren?*
- *Ein Fehler im Programmcode eines Smart Contracts kann unter Umständen zu einem Schaden des Nutzers der Blockchain führen (z.B. Verlust des Tokens).*

Dazu:

a. Wie sieht es mit der zivilrechtlichen Haftung in distribuierten Systemen der Blockchain aus?

b. Wer hat für einen allfälligen Vermögensschaden des Nutzers der Blockchain einzustehen, der jeweilige Programmierer des Smart Contracts oder die Anbieter der Blockchain-Anwendung?

c. Welcher Sorgfaltsmaßstab ist hierbei einzuhalten?

e. Welche Maßnahmen plant das Ministerium im Hinblick auf die zivilrechtliche Haftung in distribuierten Systemen (etwa zur Haftung bei Fehlern im Programmcode)?

Die bisherige literarische Aufarbeitung des Themas in der rechtswissenschaftlichen Literatur hat gezeigt, dass „Smart Contracts“ im Hinblick auf den Grundsatz der Vertragsfreiheit mit dem österreichischen Vertragsrecht vereinbar sind und bindende Wirkung entfalten können, soweit die Rechtsgeschäfte keinen besonderen Formvorschriften unterliegen. Die rechtliche Einordnung richtet sich ebenso wie die mögliche Haftung für allfällige Abwicklungsfehler nach der konkreten Ausgestaltung im Einzelfall.

Ob im Bereich des Zivilrechts ein Eingreifen des Gesetzgebers erforderlich ist, wird noch geprüft. Es wird ausgehend von konkreten Anforderungen zu klären sein, ob es in spezifischen Zusammenhängen notwendig und gerechtfertigt ist, von zwingenden Vorgaben des allgemeinen Zivilrechts abzugehen bzw. haftungsrechtliche Sonderbestimmungen vorzusehen.

Zur Frage 9:

- *In der Vergangenheit kam es durch Cyberattacken und Hackerangriffe vermehrt zu "Diebstählen" von Kryptowährungseinheiten bzw. Private-Keys. Kann mit den Vermögensdelikten des österreichischen Strafgesetzbuches das Auslangen gefunden werden, um das Entwenden von Kryptowährungen strafgerichtlich zu ahnden?
a. Ist die Implementierung eines Straftatbestands, der das Entwenden von Kryptowährungen unter Strafe stellt, geplant?
b. Welche sonstigen Maßnahmen sollen in strafrechtlicher Hinsicht gesetzt werden, um kriminelle Handlungen im Bereich Kryptowährungen und Smart Contracts hintanzuhalten?*

Ich verweise auf die laufenden Arbeiten im Rahmen der vom Bundeskanzleramt ins Leben gerufenen und führend von diesem betreuten interministeriellen Arbeitsgruppe "Crypto Valley Austria – Rechtssicherheit für Blockchain, Mining und Kryptowährungen". Die Arbeitsgruppe soll ein zwischen den Ressorts abgestimmtes, homogenes rechtliches Korsett für Blockchain, Kryptowährungen, Handel mit Kryptowährungen und Finanzierungen auf Basis der Blockchain-Technologie (Initial Coin Offering – ICO) erarbeiten. Im Rahmen dieser Arbeiten wird auch ein potentieller legislativer Novellierungsbedarf geprüft.

Ferner wurden unter der letzten Triopräsidentschaft, nicht zuletzt maßgeblich unter österreichischem Ratsvorsitz, mehrere EU-Richtlinien auf europäischer Ebene erarbeitet, die einschlägig auf Kryptowährungen Bezug nehmen. Die Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2009/138/EG und 2013/36/EU ("5. Geldwäscherichtlinie") seien hier ebenso erwähnt wie die Richtlinie (EU) 2018/1673 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche ("strafrechtliche Geldwäscherichtlinie"). Besonders darf ich auf den inhaltlich ebenfalls unter österreichischem Ratsvorsitz finalisierten Richtlinienvorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/413/JI des Rates hinweisen, der sich intensiv mit dieser Thematik befasst. Die beiden zuletzt erwähnten Richtlinien werden – in Abstimmung mit den Arbeiten in der erwähnten Arbeitsgruppe – auf den Umsetzungsbedarf geprüft.

Zur Frage 11:

- *Welche konkreten gesetzgeberischen Maßnahmen sind in Ihrem Ressort geplant, um die Aufgeschlossenheit für die neue Technologie und zur Etablierung Österreichs als Technologie-Hub zu demonstrieren?*

Ich sehe hier keine legistische Zuständigkeit für mein Ressort.

Zur Frage 12:

- *Die Bundesregierung Österreichs hat sich wiederholt zur Schaffung sogenannter Regulatorischer Sandboxes bekannt. Diese sollen ein förderliches Umfeld für FinTech-Unternehmen bei gleichzeitiger adäquater Regulierung und Erfahrungsgewinn mit innovativen Technologien schaffen. Dazu:*
 - a. *Wie ist der aktuelle Stand zur Schaffung regulatorischer Sandboxes in Österreich?*
 - b. *Innerhalb welches Zeitrahmens ist die Schaffung von regulatorischen Sandboxes zu erwarten?*
 - c. *Welche finanziellen Mittel werden hierfür eingesetzt?*
 - d. *Welche Erleichterungen im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Konsens- Algorithmen (PoW, PoS, DPoS, etc.) sind für gewerbliche Betreiber geplant?*

Diese Frage fällt nicht in den Wirkungsbereich des Bundesministers für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz.

Zur Frage 13:

- *Immer mehr Menschen legen Teile ihres Vermögens in Kryptowährungen an. Das Sichern und Weitergeben von Kryptowährungen ist jedoch nicht immer ganz ohne rechtliche Herausforderungen. Dazu:*
 - a. *Wie wird Vermögen in Form von Kryptowährungen vererbt?*
 - b. *Inwiefern müsste das Erbrecht geändert werden, um rechtliche Sicherheit bei der Vererbung von Kryptowährungen und anderen Digital Assets zu schaffen?*
 - c. *Sind Kryptowährungen erbrechtlich anders zu behandeln als Einlagen auf einem Girokonto?*
 - d. *Welche gesetzgeberischen Maßnahmen sind geplant, um sicherzustellen, dass sich Kryptowährungen sicher vererben lassen?*
 - e. *Eine elektronische Geldbörse (sog. Online Wallet) kann – anders als ein Private Key – nicht vererbt werden. Sind diesbezüglich erbrechtliche Sonderregeln angedacht, um die Vererbung von elektronischen Geldbörsen zu ermöglichen?*

Mit dieser Frage ist der sogenannte „digitale Nachlass“ angesprochen. Es ist das allgemeine Erbrecht anzuwenden. Die Lehre und die Rechtsprechung zu diesem Thema sind im Fluss. Das zeigt auch der Blick in benachbarte Rechtsordnungen. Mein Ressort beobachtet die aktuellen Entwicklungen sehr aufmerksam. Bislang hat sich allerdings kein Bedarf herauskristallisiert, diesen Bereich besonderen gesetzlichen Regeln zuzuführen. Dementsprechend sieht das aktuelle Regierungsprogramm auch keine gesetzgeberischen Maßnahmen vor. Ich ersuche um Verständnis dafür, dass ich zu Einzelfragen – etwa zum

erbrechtlichen Schicksal von sogenannten elektronischen Geldbörsen – nicht Stellung nehmen kann. Dies ist der unabhängigen Rechtsprechung vorbehalten.

Zur Frage 14:

- *Inwiefern ist eine generelle gesetzliche Maßnahme betreffend Blockchain, etwa im Vergleich wie jene in Liechtenstein, in Österreich geplant bzw. notwendig? Wenn ja, bis wann ist mit einem solchen Gesetzesentwurf zu rechnen und welche Ansätze werden darin verfolgt?*

Sofern sich ein zivilrechtlicher oder strafrechtlicher Regelungsbedarf betreffend Blockchains ergibt, wird ein entsprechender Entwurf erarbeitet werden. Inwiefern bestehende Regelungen wie in Liechtenstein Vorbild sein können, wird dann zu prüfen sein.

Zu den Fragen 15 und 16:

- *Basierend auf der Blockchain-Technologie ist es möglich sogenannte Dezentrale Autonome Organisationen (DAO) zu erstellen und zu betreiben. Diese sind rein auf einer Blockchain organisierte "Unternehmen," die ohne Firmensitz und ohne definiertes Management fungieren. Sie ermöglichen die dezentral organisierte Entscheidungsfindung von "Unternehmen" im Internet. Darauf aufbauend ist das Konzept einer "dezentralisierten organisierten Firma" eine zu erwartende Entwicklung. Der genaue rechtliche Status dieser Art von Unternehmensorganisation ist unklar. Dazu:*
 - Inwiefern setzt sich das BMVRDJ mit der Thematik Dezentraler Autonome Organisationen (DAOs) auseinander?*
 - In welcher Form können DAOs im aktuellen Rechtsumfeld agieren?*
 - Welche regulatorischen und gesetzgeberischen Probleme ergeben sich aus der dezentralen Natur von DAOs (Kein Firmensitz, kein Management)?*
 - Inwiefern wird ein möglicher Gesetzesrahmen für DAOs im BMVRDJ geprüft?*
- *Setzt sich Ihr Ressort mit der zukünftigen Anwendung von Blockchain-basierten Dezentralen Autonomen Organisationen (DAOs) in Form von Decentralized Government Agencies (DGA) bzw. Dezentralen Autonomen Regierungsagenturen (DAGs) auseinander?*

Bei der Technologie der Dezentralen Autonomen Organisationen (DAO) handelt es sich um keine im Unternehmensgesetzbuch oder sonst im Gesellschaftsrecht geregelten Rechtsträger. Die aktuellen Entwicklungen werden seitens meines Ressorts aufmerksam verfolgt. Sollte sich über das bestehende unternehmens- und gesellschaftliche Regelwerk hinaus ein Regelungsbedarf ergeben, werden die entsprechenden legitimen Schritte zu setzen sein.

Zur Frage 17:

- *Wie bewerten Sie den Einsatz von Blockchain-Technologie für die Digitalisierung des Grundbuches? Findet derzeit eine nähere Auseinandersetzung mit dem Thema statt? Welche Fragestellungen treten hierbei auf?*

Das Grundbuch leistet einen essentiellen Beitrag zur Gewährleistung der Rechtssicherheit in Österreich. Ein fehlendes oder nicht verlässliches Register könnte naturgemäß folgenschwere Auswirkungen haben. Auf den ersten Blick scheint die Blockchain-Technologie aufgrund der damit einhergehenden „Fälschungssicherheit“ eine interessante Abwicklungsmethode zu sein. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass die Blockchain primär ein Problem löst, das im österreichischen Kontext nicht besteht, zumal hier das Vertrauen der Gesellschaft gegenüber dem Grundbuchsstand (und dessen ordnungsgemäßen Führung) unzweifelhaft gegeben ist. Dieser Aspekt ist daher in erster Linie für Länder außerhalb Kontinentaleuropas interessant, in denen sich die Vertrauensbasis anders darstellt.

Bei der Registerführung gibt es unterschiedliche Ausprägungen: In Österreich (ebenso in Deutschland und in der Schweiz) werden die Rechte an Liegenschaften konstituiert, während in manchen anderen Ländern (z.B. Frankreich und Italien) die Rechtsgeschäfte, aus denen sich diese Rechte ergeben, registriert werden. In diesem Zusammenhang wären insbesondere die in Österreich zulässigen und im Rahmen der traditionellen Verfahren problemlos durchführbaren Besonderheiten des Eigentumsrechts (z.B. Ersitzung) zu bedenken. Den europäischen Registern ist in der Regel gemein, dass sich die Behörden (unter Umständen unter Einbeziehung von Notaren) nicht auf eine bloße Entgegennahme der Dokumente beschränken, sondern stets eine wie auch immer geartete Prüfung der vorgelegten Rechtsgeschäfte vornehmen, die über die bloße Prüfung der Gültigkeit der Unterschriften bzw. Identifizierung der handelnden Personen hinausgehen kann. Es erscheint fraglich, dass diese und andere im traditionellen System bestehenden Sicherheitsmechanismen ausreichend durch eine Blockchain substituiert werden können.

Die österreichische Justiz (das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz (BMVRDJ)) haftet für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Eintragungen im Grundbuch (Hauptbuch). Die derzeitige zentrale Speicherung im Bundesrechenzentrum (BRZ) bietet im „worst case“ die Möglichkeit, auf den Serverbetrieb direkt Einfluss zu nehmen. Eine derartige Absicherung des Betriebes wird in neuen Techniken grundsätzlich zu hinterfragen sein.

Eine Blockchain verursacht in der Regel auch hohen Energiekosten, was ebenfalls nicht außer Acht gelassen werden sollte.

Im Ergebnis werden die Einsatzmöglichkeiten wegen der beschränkten Eignung der Blockchain-Technologie bei der Führung des Grundbuchs in Österreich derzeit eher kritisch gesehen. Die weiteren Entwicklungen werden jedenfalls unvoreingenommen zu beobachten sein, insbesondere die in anderen Ländern (z.B. Schweden) im Rahmen von Pilotprojekten erzielten Erfahrungen.

Zur Frage 18:

- *Wie bewerten Sie den Einsatz von Blockchain-Technologie für die Speicherung und Verifizierung von Dokumenten, Zertifikaten, etc.? Findet derzeit eine nähere Auseinandersetzung mit dem Thema statt? Welche Fragestellungen treten hierbei auf?*

Durch die der Blockchain-Technologie immanente aufeinander aufbauende Speicherung von Daten wird die Manipulation von Daten erheblich erschwert. Aber auch die Blockchain-Technologie baut teilweise auf digitalen Signaturen und Zeitstempeln auf. Deren Rechtswirkungen wurde von der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (eIDAS-VO) beschrieben. Nach dieser Verordnung hat nur eine qualifizierte elektronische Signatur die gleiche Rechtswirkung wie eine handschriftliche Unterschrift und gilt nur für qualifizierte elektronische Zeitstempel „die Vermutung der Richtigkeit des Datums und der Zeit, die darin angegeben sind, sowie der Unversehrtheit der mit dem Datum und der Zeit verbundenen Daten“.

Die Bewertung des Einsatzes von Blockchain-Technologie für die Speicherung und Verifizierung von Dokumenten, Zertifikaten etc. kann daher nicht allgemein erfolgen, sondern immer im Einzelfall unter Bedachtnahme darauf, welche Anforderungen der ihr zugrundeliegende Vertrauensdienst erfüllt.

Zu den Fragen 19 bis 21:

- *Wie sind Smart Contracts in Zusammenhang mit dem Konsumentenschutzgesetz zu beurteilen (KSchG)?*
 - Inwiefern sind die Unwiderruflichkeit und automatisierte Abwicklung als typische Merkmale von Smart Contracts nach Meinung des Ministeriums unter anderem mit § 3 KSchG, § 6 KSchG und § 10 KSchG vereinbar?*
 - Inwiefern sind diesbezüglich sonderrechtliche Normen im KSchG geplant?*
- *Inwiefern ist das Fern- und Auswärtsgeschäftegesetz ("FAGG") auf Smart Contracts anwendbar und wie verhält es sich mit Informations- und Rücktrittsrechten des Verbrauchers nach FAGG in Bezug auf Smart Contracts?*

- *Aufgrund der technischen Komplexität und Neuheit rund um Kryptowährungen, Blockchain, ICO/ITO, Smart Contracts, Mining und Staking ergibt sich eine besondere Wichtigkeit für adäquaten Anlegerschutz zu den verschiedenen Aspekten der dadurch sich etablierenden Kryptoökonomie. Das technische und ökonomische Verständnis in der Bevölkerung ist noch niedrig und resultiert in einer hohen Informationsasymmetrie zwischen Anleger und Anbieter. Welche Maßnahmen zum Anlegerschutz werden hierzu ergriffen und mit welchen zukünftigen Maßnahmen ist zu rechnen?*

Soweit Verträge zwischen Verbrauchern und Unternehmern geschlossen werden, sind die Schutzbestimmungen des Konsumentenschutzgesetzes anwendbar. Gleiches gilt für das Fern- und Auswärtsgeschäfte-Gesetz in seinem Anwendungsbereich. Wenn konsumentenschutzrechtliche Anforderungen auf europäischen Vorgaben beruhen – was überwiegend der Fall ist –, kommen Sonderbestimmungen für Smart Contracts nur bei einer Änderung dieser Vorgaben in Betracht.

Die angesprochenen Angelegenheiten des Anlegerschutzes fallen in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Finanzen.

Dr. Josef Moser

