

Adrian Blöchlinger

ZertES-konforme Signaturen als Hemmschuh für den elektronischen Rechtsverkehr? Elektronischer Rechtsverkehr mit Verwaltungsstellen

Es ist sehr problematisch, das im Privatrecht entwickelte Konzept für eine elektronische Schriftlichkeit, das dort nur für einen winzigen Bruchteil der Rechtsgeschäfte überhaupt relevant ist, einfach ins öffentliche Recht zu übernehmen und dort zur absoluten Voraussetzung für die Teilnahme des Bürgers an E-Government und E-Justice zu erklären.

Inhaltsübersicht

- I. Ausgangslage
- II. Einsatzgebiet von qualifizierten elektronischen Signaturen
- III. Fazit
- IV. Alternativen

I. Ausgangslage[^]

[Rz1] Das Konzept der traditionellen, einfachen Schriftlichkeit gem. OR 14 meint die Materialisierung einer Willenserklärung üblicherweise auf Papier und das anschließende eigenhändige Anbringen der persönlichen Unterschrift. In der Regel wird das Papier zusätzlich mit Ort und Datum versehen und meist werden zusätzlich Angaben zur unterzeichneten Person gemacht. Gibt die Person die Erklärung als Vertreter einer anderen natürlichen oder juristischen Person ab, so wird diese bezeichnet (meist im Briefkopf) und es wird meist auch angegeben, in welcher Funktion/in welchem Vertretungsverhältnis der Vertreter zur vertretenen Person steht.

[Rz2] Erhalten wir eine solche Willenserklärung von einer uns persönlich nicht bereits bekannten Person, haben wir keinerlei Sicherheit über deren Identität, wenn die Unterschrift nicht von einer Urkundsperson beglaubigt ist. Sicherheit wird lediglich indirekt über das Strafrecht mit seiner Strafanforderung bei Urkunden- und Betrugsdeliktengeschaffen.

[Rz3] Das heutige Konzept der anerkannten bzw. qualifizierten elektronischen Signatur basiert darauf, dass die Zugehörigkeit eines Signaturschlüssels zu einer bestimmten natürlichen Person von einem anerkannten Anbieter von Zertifizierungsdiensten bestätigt bzw. beglaubigt wird. Zur Bindung des elektronischen Schlüssels an den Inhaber muss dieser persönlich vorsprechen und einen anerkannten Identitätsausweis vorlegen. Das zum elektronischen Schlüssel gehörende elektronische Zertifikat wird danach mit dem Signaturschlüssel des anerkannten Anbieters signiert.

[Rz4] Der Inhalt einer elektronischen Willenserklärung wird durch die elektronische Signatur mit einem Siegel versehen, das die Integrität der Erklärung garantiert, und ein vertrauenswürdiges Zeitstempel steht für die sichere Datierung zur Verfügung. Der Empfänger kann überprüfen, ob der Inhalt der Erklärung verändert wurde, ob die Signatur gültig ist und kann sich auf die Datierung verlassen. Der Unterzeichnete muss weiter bei jedem einzelnen elektronischen Signaturvorgang einen persönlichen PIN-Code eingeben und die Signaturschlüssel müssen sich auf einer Chipkarte befinden, was für beide Seiten zusätzliche Sicherheit schafft.

[Rz5] Dassokzipierte elektronische Abbildereinfachen Schriftlichkeit hat damit in Teileneine Qualität, die weit über die qualifizierte Schriftlichkeit hinausgeht. Nebst der Sicherung der Erklärung selbst, sichert sie auch die Identität des Erklärenden.

II. Einsatzgebiet von qualifizierten elektronischen Signaturen[^]

[Rz6] Qualifizierte elektronische Signaturen sollen im Privatrecht dort zum Einsatz kommen, wo das Erfordernis der einfachen Schriftlichkeit besteht, sekundär können sie zur Beweissicherung bei formfrei möglichen Rechtsgeschäften und Willenserklärungen eingesetzt werden. Solange die Post oder Kurierdienste aber garantieren, dass eine Briefsendung in 1-2 Tagen praktisch überall in der Welt zugestellt werden kann, ist die Motivation klein, sich für diese sehr geringe Anzahl von formbedürftigen Rechtsgeschäften, eine qualifizierte elektronische Signatur zu beschaffen und diese auf dem PC dann auch zu installieren (was übrigens auch für den technisch Versierten nicht ganz einfach ist). Dies ist umso mehr als wir heute kaum Partner finden, mit denen wir sie auch anwenden können.

[Rz7] Weiter steht derjenige, der über eine qualifizierte elektronische Signatur verfügt, vor dem Problem, dass seine elektronische, signierte Willenserklärung auch noch elektronisch übermittelt werden muss. Vor allem bei einseitigen, empfangsbedürftigen Willenserklärungen (z.B. Kündigung eines Mietvertrages) muss der Absender sicher sein, dass der Empfänger die Erklärung auch fristgerecht erhalten hat. Dazu braucht es zuverlässige technische Infrastrukturen, die eine eingeschriebene Briefe elektronisch abbilden, d.h. den Beweis über die erfolgreiche elektronische Zustellung liefern können (z.B. eGovLink/Inca Mail der Post). Wunderschöne Konzepte, wunderschöne Technologie also, aber schwierig anzuwenden, wunderschöne Rechtssetzung, aber noch lückenhaft, wenig praxisbezogen und ohne praktische Bedeutung wohl noch auf lange Zeit hinaus. Glücklicherweise entsteht durch die heutigen kaum erfüllbaren, hohen rechtlichen, technischen und infrastrukturellen Anforderungen wirtschaftlich aber kaum Schaden, dafür gelegentliche Nutzer der traditionellen Weg über das Papier meist viele einfacher und zeitsparender ist und bei den formfrei möglichen Rechtsgeschäften alternative Möglichkeiten zur Sicherung genutzt werden können.

[Rz8] Zunehmende Bedeutung bzw. eine praktische Anwendung und einen ökonomischen Nutzen für die Unternehmen hätte die anerkannte elektronische Signatur heute theoretisch lediglich im Bereich der elektronischen Rechnungsstellung (mehrwertsteuertaugliche elektronische Belege) und im Bereich der elektronischen Archivierung von Geschäftsunterlagen (siehe dazu die Verordnung des EFD über elektronisch übermittelte Daten und Informationen; ELDI - V und die Geschäftsbücherverordnung; GeBüV). Weiter besteht in der Industrie, wo bereits seit den Achtziger Jahren auf Basis sog. EDI-Agreements und UN-EDIFACT Bestellungen, Frachtpapiere und Rechnungen elektronisch ausgetauscht werden, ein Anwendungsbereich für elektronische Signaturen. In beiden Fällen besteht in der Praxis aber das Erfordernis, elektronische Dokumente mittels Automaten und sogenannten Soft-Zertifikatensignieren zu können. Die vom ZertES für qualifizierte Signaturen vorgeschriebenen Chipkarten und das Erfordernis der PIN-Eingabe für jeden Signaturvorgang verunmöglichen jedoch auch hier deren Anwendung.

[Rz9] Der allgemeine Druck Ende der Neunziger Jahre, sofort ein Signaturgesetz zu schaffen und ein solches fast einhellig als Grundvoraussetzung für die Entwicklung von E-Commerce zu bezeichnen, mutet heute lächerlich an. Als technische aufgeschlossene erknapp 50-Jähriger bestelle und bezahle ich im Internet pro Jahr 30-50 Mal Waren oder Dienstleistungen. Wesentlich für mich ist bei der Nutzung von E-Commerce-Angeboten die Sicherheit der Kreditkartenzahlung bzw. meiner Kreditkarteninformationen. Bereits E-Banking scheint mir – angesichts der einfachen Möglichkeit meine 10 Rechnungen pro Monat im Vorbeigehen an UBS MultiMaten ohne manuelle Datenerfassung zu bezahlen – als zu aufwändig. Auch meine 18-jährigen Internetgewohnten Kinder bringen der elektronischen Signatur kein Interesse entgegen, das sie (noch) keinen Anwendungsfall sehen, der ihnen Nutzen bringt.

[Rz10] Werkann also heute – angesichts der Tendenz und Erfahrung, dass sich im Internet nur einfache und v.a. einfacher lernbare Technologien bei den Endbenutzern durchzusetzen vermögen – noch darangauben, dass sich die relativ komplizierte Technologie für anerkannte elektronische Signaturen beim breiten Publikum durchsetzen wird. Eher wird ein bemanntes Raumschiff auf dem Mars landen... Diese Einschätzung scheint auch die Wirtschaft zuteilen, andernfalls würde sich schon heute viele Unternehmen als Anbieter von qualifizierten elektronischen Signaturen im Markt betätigen und über die Konkurrenz für günstige Preise sorgen.

III. Fazit[^]

[Rz11] *Angesichts dieser Ausgangslage scheint es mir äusserst problematisch, wenn das im Privatrecht entwickelte Konzept für eine elektronische Schriftlichkeit, das dort nur für einen winzigen Bruchteil der Rechtsgeschäfte überhaupt relevant ist, nun einfach in öffentliche Recht übernommen, dort zur absoluten Voraussetzung für die Teilnahme des Bürgers an E-Government und E-Justice erklärt und damit ausgedehnt wird. Es entsteht damit eine weitere Hürde für die elektronische Abwicklung des Verkehrs mit Gerichten und Verwaltung.*

[Rz12] Im Wirtschaftsleben, wo einzelne Geschäftsabschlüsse zwischen sich oft gänzlich unbekanntem Partnern punktueller erfolgen, mag es durchaus Sinn machen, über die ZertES-konforme elektronische Signatur das Konzept eines elektronischen Identitätsausweises mit dem Konzept eines elektronischen Siegels zur Sicherung der Integrität und der Nicht-Abstreitbarkeit des Inhalts der Erklärung zu koppeln.

[Rz13] Beim E-Government steht den Behörden dagegen meist in der Schweiz niedergelassenes Individuum oder ein Unternehmen gegenüber, das seit Geburt bzw. Gründung mit dem Staat in eine lebenslange Geschäftsbeziehung eingetreten ist. Es bestehen für das Subjekt meist verschiedene Register- und Adresseinträge, die zur Plausibilisierung der in einem Behördenkontakt angegebenen Identität herangezogen werden könnten. Die meist geforderte Schriftlichkeit eines Anbringens bei einer Behörde (i. S. eines ausgefüllten Formulars etc.) dient eher der Strukturierung der Information und der Protokollierung, als dass sie wie im Privatrecht Gültigkeitserfordernis darstellt.

[Rz14] Soll eine Verfügung durch die Behörde elektronisch zugestellt werden, ist dazu primär eine Infrastruktur notwendig – analog zum eingeschriebenen Brief – die Übermittlung sicher durchzuführen, den Zustellzeitpunkt festzuhalten und danach allfällige Rekursfristen berechnen zu können. Eine qualifizierte elektronische Signatur ist dabei eher für den Weg vom Staat zum Bürger oder Unternehmer notwendig, denn umgekehrt.

IV. Alternativen[^]

[Rz15] Verschiedene Kantone haben mittlerweile Steuerportale eingerichtet oder sind daran solche aufzubauen. Über diese Portale können Bürger und Unternehmen Steuererklärungen elektronisch eingeben, Abfragen zum Zahlungsstand machen und die Veranlagung elektronisch einsehen. Für die Registrierung und das Login werden nicht etwa anerkannte elektronische Signaturen bzw. Zertifikate verwendet, sondern traditionelle Verfahren, wie sie beim E-Banking seit fast 20 Jahren üblich sind: Wer in kantonales Portal zu nutzen wünscht, gibteine einseitige Erklärung ab, mussevtl. eine Ausweiskopie einschicken und erhält danach einen Benutzernamen und ein Passwort, mit dem ersich auf dem Portal anmelden kann. Die Realität auf kantonaler und auch auf kommunaler Ebene setzt somit ebenfalls nicht auf die anerkannte elektronische Signatur.

[Rz16] Diejenige europäischen Staaten, die versuch haben, qualifizierte elektronische Signaturen bei ihren Bürgern breit zu streuen, zu subventionieren, in Form von Bürgerkarten zu verteilen, mit Bank-Karten zu koppeln etc., haben feststellen müssen, dass nur ein kleiner Teil der Bevölkerung interessiert und in der Lage ist, diese Technologie zu nutzen. Zuseitensind die Verwaltungskontakte der Bürger.

[Rz17] Deutlich besser sieht es dagegen bei den Gruppen mit häufigerem Behördenkontakt aus, den Unternehmen, der Anwaltschaft und dem Notariat.

[Rz18] *Ernüchterung also überall. Der Bundesgesetzgeber sollte deshalb für E-Government und E-Justice mit dem Bürger eher Alternativen zur qualifizierten elektronischen Signatur suchen, als diese zur Voraussetzung der elektronischen Verfahrensabwicklung zu erklären.*

[Rz19] Wohlverstanden, Ziel ist dabei nicht die qualifizierte elektronische Signatur im Verkehr mit Behörden

(als höchstes Level von Sicherheit) abzuschaffen. Sie soll weiterhin uneingeschränkt den Zugang zu allen elektronischen Verfahren mit den Behörden ermöglichen. Ziel muss es vielmehr sein – zumindest für eine längere Übergangszeit – sie durch Verfahren zu ergänzen, die eine hohe Sicherheit über die Identität des Gegenübers über andere Mechanismen gewährleisten und auch für die Siegelung des Inhalts möglichst ohne elektronische Signaturen des Absenders auskommen.

[Rz20] Weiters sollten fortgeschrittene Signaturen anerkannter Anbieter, die übereine zuverlässige Personenbindung verfügen, zumindest dort mit Rechtswirkung versehen werden, wo mittels Automaten signiert werden muss, z. B. im Bereich der Archivierung von Geschäftsunterlagen, im Bereich elektronischer Belege für die Mehrwertsteuer und im Betreuungswesen, d. h. überall dort, wo es um ein Massengeschäft geht.

Im Rahmen seiner Tätigkeit für die Fachstelle für Rechtsinformatik und Informatikrecht koordiniert er i. u. r. Adrian Blöchlinger die Informatisierung der dezentral geführten Register des Privatrechts (u. a. Zefix-System). Seit der Jahrtausendwende zielt seine Tätigkeit auf die Schaffung von organisatorischen und technischen Infrastrukturen für eine künftige elektronische Abwicklung des Geschäftsverkehrs mit Justizbehörden in Bund und Kantonen.

Beim vorliegenden Text handelt es sich um ein Referat, gehalten an der Tagung für Informatik und Recht 2006.

Rechtsgebiet: E-Government

Erschienen in: Jusletter 11. Dezember 2006

Zitiervorschlag: Adrian Blöchlinger, Zert ES-konforme Signaturen als Hemmschuh für den elektronischen Rechtsverkehr?, in: Jusletter 11. Dezember 2006

Internetadresse: <http://www.weblaw.ch/jusletter/Artikel.asp?ArticleNr=5232>