

Verbindungsstelle der
Bundesländer
Per E-Mail: vst@vst.gv.at



Magistratsdirektion der Stadt Wien
Geschäftsbereich Organisation und
Sicherheit
Gruppe Informations- und
Kommunikationstechnologie
Rathausstraße 8
1010 Wien
Tel.: (+43 1) 40 00-75011
Fax: (+43 1) 40 00-99-75019
E-Mail: post-ikt@md-os.wien.gv.at
www.wien.at

MD-OS/IKT/98/2012/0022

Wien, 12. November 2012

E-Government - Online-Vollmachten
Zu Zl: VSt1712/472

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu Ihrem Schreiben vom 17. Oktober 2012 (VSt-1712/472; E-Government - Online-Vollmachten) wird folgende Stellungnahme abgegeben:

Zu den im Betreff genannten Konventionen „Tutorium zur österreichischen Bürgerkarte“ und „Sty-leguide für Webanwendungen“ wird eine Leermeldung, zur Konvention „Online-Vollmachten - Spezifikation“ folgende Stellungnahme abgegeben:

Zunächst wird darauf hingewiesen, dass die gegenständliche Konvention das Datum 29. 09. 2011 aufweist, sodass zu hinterfragen wäre, ob nicht zwischenzeitlich eine aktuellere Version vorliegt. Die uns vorliegende Konvention vom 29. 09. 2011 weist zahlreiche Tippfehler und Ungereimtheiten auf, sodass eine Überarbeitung sowohl in formaler als auch in materieller Hinsicht dringend angeregt wird. Insgesamt enthält der Entwurf auch noch einige grammatikalische, syntaktische und semantische ("Die Vertretene bzw. der Vertreter muss dazu zustimmen") Ungereimtheiten, die bei genauerem Durchlesen sicher auch den Autoren selbst auffallen und zu bereinigen wären.

Weiters darf angemerkt werden, dass aus dem Dokument der Zweck der on-the-fly Ausstellung von elektronischen Vollmachten nicht hervorgeht. Sollte der alleinige Zweck (wie der Kurzbeschreibung zu entnehmen ist) darin liegen, eine bürgerkartenunabhängige Verwendung von elektronischen Vollmachten zu erlauben, steht dies in Widerspruch zum beschriebenen Prozessablauf, wonach die Vertreterin bzw. der Vertreter mit ihrer bzw. seiner Bürgerkarte auf eine

E-Government-Anwendung zugreift und zum Anmeldeservice weitergeleitet wird. Auch wäre eine Ergänzung des Leserkreises der Konvention sinnvoll.

Aus unserer Sicht handelt es bei den im Dokument genannten „Vollmachten“ nicht um Vollmachten aus juristischer Sicht, sondern vielmehr um den elektronisch erbrachten Nachweis des Bestehens eines Vollmachtsverhältnisses. Dies geht jedoch aus der Konvention nicht eindeutig hervor. Vielmehr kommt es durch die Vermischung von technischen und rechtlichen Begriffen zu Unklarheiten. Die Begriffsdefinitionen sollten daher dahingehend ergänzt werden.

Rechtlich gesehen geht es beim Einschreiten einer Vertreterin bzw. eines Vertreters, der eine Handlung für die Vertretene bzw. den Vertretenen setzen will, nicht um die on-the-fly Erstellung einer Vollmacht und auch nicht um die Konvertierung einer Vollmacht, sondern um den Nachweis des Bestehens eines Vollmachtsverhältnisses für die konkrete Vertretungshandlung. Wenn hier ausdrücklich auf die "konkrete" Vertretungshandlung abgestellt wird, bedeutet dies nichts anderes als dass eine Vollmacht auch inhaltlich und von ihrem Umfang her beschränkt sein kann und nur für ganz bestimmte Vertretungshandlungen (beispielsweise vor bestimmten Behörden, in bestimmten Verfahren, in einem bestimmten sachlichen Umfang, usw.) gültig ist.

Wenn also eine Vertretungshandlung gesetzt wird, wäre der Nachweis zur Befugnis dieser Vertretungshandlung grundsätzlich dadurch erbracht, dass die Vertretene bzw. der Vertretene eine mit einem Zertifikat versehene Kopie der Vollmacht vorlegt, welches bestätigt, dass das beurkundete Vollmachtsverhältnis zum Zeitpunkt der Vertretungshandlung bzw. unmittelbar davor (wenige Minuten davor) vorgelegen ist. Das Vorlegen einer der Originalurkunde entsprechenden Kopie setzt aber voraus, dass Inhalt und Umfang der Vollmacht interpretiert werden können, um über die Zulässigkeit der Vertretungshandlung zu entscheiden. Dieser Interpretationsvorgang ist aber im Falle des Fehlens einer menschlich-intellektuellen Schnittstelle sehr schwierig und derzeit de facto nicht gelöst.

Anknüpfend an die Entscheidung über die Zulässigkeit der Vertretungshandlung könnte dann die technische Lösung darin bestehen, der Vertreterin bzw. dem Vertreter für eine zeitlich limitierte Session einen Token zu geben, welcher als Nachweis der Befugnis für die konkrete Vertretungshandlung dient. Diese Befugnis, abgebildet im Token, ist aber keineswegs mit der Vollmachtsurkunde bzw. mit dem Rechtsakt der Bevollmächtigung selbst zu verwechseln. In diesem Sinne ist die Terminologie von der "(temporären) on-the-fly Ausstellung einer elektronischen Vollmacht" einer "mehrfach ausgestellten elektronischen Vollmacht" oder "der Konvertierung eines Stellvertretungsverhältnis in eine elektronische Vollmachtsstruktur" unangebracht. Zu letzterer ist außerdem anzumerken, dass eine derartige Konvertierung sowohl Fehlerpotenzial in technischer aber

vielmehr auch in semantischer Hinsicht aufweist. Stattdessen müsste das Vollmachtsverhältnis bereits in den abgefragten Registern in seiner vom VollmachtgeberIn signierten ursprünglichen Form bereits in einer Weise vorliegen, dass diese für ihre Verwendung in einem elektronischen Verfahren bereits eindeutig klar interpretiert und verarbeitet werden kann. Der zusätzliche Nachweis in Form einer Kopie der Originalurkunde und dessen Archivierung im Verfahren ist dringend zu empfehlen, um die korrekte Verarbeitung im Einzelfall nachträglich überprüfen zu können (Es könnten sich Amtshaftungsansprüche aus fehlerhafter Verarbeitung ergeben.) In vielen bzw. den meisten E-Government-Verfahren gibt es auch noch eine menschliche Schnittstelle, die eine vorsorgliche Überprüfung vornehmen kann. Die angesprochenen Register mit den Bestandsnachweisen eröffnen aber auch eine neue Chance, die Vorteile gegenüber dem bisherigen Rechtsverkehr bietet. Es könnte nämlich auch der Widerruf einer Vollmacht gegenüber Personen urkundlich erfasst werden, welche unter Berufung auf ihre berufsmäßige Parteienvertretung keiner Vorlage einer Urkunde zum Nachweis des Vollmachtsverhältnisses bedürfen (Möglichkeit des Ausschlusses berufsmäßiger Parteienvertreter, Vertretungshandlungen für eine bestimmte Person zu tätigen).

Einige wenige Detailbemerkungen:

- Bei der Definition des "Machthaber oder Vertreter (Bevollmächtigte)" wird ausgeführt, dass auf diese "Rechte bzw. Rollen des Machtgebers per Vollmacht übertragen" werden. Dazu ist anzumerken, dass der Begriff "Rollen" in der Rechtssprache, insbesondere im Bevollmächtigungsvertrag (§§ 1002 ff ABGB) nicht verwendet wird. Bei Begriffsklärungen sollten IKT-technische Begriffe vom rechtlichen Bedeutungsinhalt klar abgegrenzt werden.
- Zitat aus der Konvention: "So wird ein Zustelldienst im Benutzerdialog spezifischer auf die Vollmacht hinweisen können, als der allgemeine BKU-Dialog."
 - Wie hat denn der Hinweis auf eine Vollmacht auszusehen? Warum kann dieser Hinweis in unterschiedlichen E-Government-Modulen einmal mehr und einmal weniger ("spezifischer") ausgeprägt sein?
- Zitat aus der Konvention: "(bis zur Beendigung der BKU könnte die Vollmacht sogar im Rahmen der BKU sogar zwischengespeichert bleiben, was bei mehrfacher Verwendung am selben Tag nützlich sein könnte; da die BKU als Teil der Bürgerkarte gesehen werden kann, verletzt dies den gegebenen Rechtsrahmen nicht)." (2x sogar)
 - was ist, wenn die Vollmacht während des Tages vom VollmachtgeberIn widerrufen wird?

Erfreulich am neuen Konzept der hinterlegten Bestandsnachweise von Vollmachtsverhältnissen im Stammzahlenregister (SZR) und dem Unternehmensserviceportal ist die damit verbundene zunehmende Rechtssicherheit, die durch die Aktualität dieser Bestandsnachweise gewonnen wird. Gegenüber einer direkten Eintragung des Vollmachtsverhältnisses in die Bürgerkarte

der/des Vertretenen kann ein Widerruf einer Vollmacht sofort wirksam werden, wenn der Vertreter bzw. die Vertreterin das Vorliegen eines Vollmachtsverhältnis durch einen aktuellen Bestandsnachweis zeitnahe erbringen muss.

Weiters wäre zu hinterfragen, wer als datenschutzrechtlicher AuftraggeberIn die Verpflichtungen nach dem Datenschutzgesetz 2000 einzuhalten hat.

Im Detail darf beispielhaft Folgendes bemerkt werden:

- In der Einleitung wird erwähnt, dass die Vollmacht zwischengespeichert werden könnte, was bei mehrfacher Verwendung am selben Tag nützlich sein könnte. Hier besteht jedoch die Gefahr, dass die Vollmacht zwischenzeitig widerrufen wird.
- In Punkt a) der Prozessbeschreibung findet sich folgender Satz: „Auf Basis des nunmehr gespeicherten Bestandsnachweises kann mehrfach eine elektronische Vollmacht auf Antrag der/des Vertretenen ausgestellt werden.“, der vielmehr lauten sollte: „Auf Basis des nunmehr gespeicherten Bestandsnachweises kann mehrfach eine elektronische Vollmacht auf Antrag der/des Vertreters ausgestellt werden.“
- Die Beschreibung des „Filters“ in Punkt (2) der Prozessbeschreibung ist nicht nachvollziehbar, wonach dem Vertreter ausschließlich Zustellvollmachten zur Auswahl stehen, ist nicht nachvollziehbar. Hier könnte zur Klarstellung das Wort „beispielsweise“ hinzugefügt werden.
- Die in Punkt (7) der Prozessbeschreibung angesprochene Konvertierung birgt Fehlerpotential.

Aus Sicht der Stadt Wien wird daher dringend empfohlen, die Konvention gemeinsam mit der Arbeitsgruppe Recht und Sicherheit zu überarbeiten. Erst nach Überarbeitung erscheint eine detaillierte Stellungnahme aus technischer Sicht sinnvoll.

Die Sachbearbeiterin:
Ing.ⁱⁿ Brigitte Lutz
Telefon: 4000/75023
E-Mail: brigitte.lutz@wien.gv.at

Mit freundlichen Grüßen

e.h.

Dipl.-Ing. Johann Mittheisz
Obersenatsrat