

Stellungnahme zum Inception Impact Assessment der Europäischen Kommission: Revision of the eIDAS-Regulation – European Digital Identity (EUid) (Ares (2020) 3899583)

Berlin, 28. August 2020

Mit der eIDAS-Verordnung aus dem Jahr 2016 unternahm die Europäische Kommission den Versuch, elektronische Kommunikation für so genannte Vertrauensdienste zu regeln und so der voranschreitenden Digitalisierung Rechnung zu tragen. Mit der im Februar 2020 vorgelegten Digitalstrategie „Shaping Europe's Digital Future“ kündigte die Kommission an, die Verordnung überarbeiten zu wollen und einen stärkeren Fokus auf digitale Identitäten zu setzen. In diesem Kontext veröffentlichte die Kommission das ein Inception Impact Assessment und startete eine Konsultation.

I. Allgemeine Anmerkungen

Sichere digitale Identitäten werden als ein Schlüsselfaktor für die weitere Digitalisierung in Europa und ein stärkeres Zusammenwachsen des digitalen Binnenmarktes und eine effizientere Verwaltung gesehen. eco begrüßt daher die Bemühungen zur Stärkung von Vertrauensdiensten, die auf entsprechenden Technologien aufsetzen. Bisherige Bemühungen waren noch nicht ausreichend erfolgreich und eine stärkere Verbreitung entsprechender Dienste in der Verwaltung, der Wirtschaft und der Gesellschaft wäre wünschenswert. Generell lässt sich hier beobachten, dass mit dem eIDAS-Rechtsrahmen die Grundlage für zahlreiche spezielle Anwendungen geschaffen wurde, die vor allem im Geschäftsverkehr (B2B) Anwendung finden. Für einfache Single-Sign-On-Dienste, die in weniger kritischen Bereichen zum Einsatz kommen, ist der Rechtsrahmen derzeit hingegen noch nicht weit ausgebaut. Gerade dieser Bereich (C2B) ist aber für einen weiteren Erfolg von Vertrauensdiensten zentral.

II. Zum Inception Impact Assessment im Einzelnen

▪ Zu „Problem, the initiative aims to tackle“

Die Verbreitung von Vertrauensdiensten ist aus der Sicht der Kommission derzeit noch ausbaufähig. Grundsätzlich ist diese Einschätzung zutreffend ebenso wie die Sorge um die bislang teilweise eher schleppende Implementierung der Verordnung in den Mitgliedstaaten. Auch der derzeit



nicht sonderlich stark ausgebaute Rechtsrahmen für digitale Identitäten führt, wie die Kommission zutreffend erkennt, zu einem nur zögerlichen Ausbau der Möglichkeiten für digitale Identitäten. Auch wenn ein marktlicher Ansatz grundsätzlich begrüßenswert für die Entwicklung verschiedener Lösungen für digitale Identitäten und damit verbundenen Diensten wie Single-Sign-On-Services ist, bleibt das Problem von unzureichender Skalierung und einer oftmals auftretenden Fragmentierung im Markt. Aus Sicht des eco wäre hier die Schaffung einer standardisierten digitalen Identität, die auf einem offenen Standard mit einem entsprechenden Datenformat basiert, begrüßenswert.

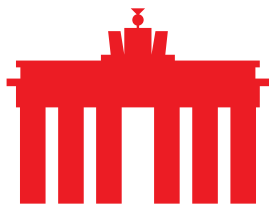
▪ Zu „Objectives and Policy Options“

Für ein ambitioniertes Projekt wie eine europäische digitale Identität (EUid) wird der Rechtsrahmen angepasst werden müssen und ggfs. weitere vorgesetzliche Regelungen geschaffen werden müssen. Aus dieser Erkenntnis heraus stellt für eco die unter „baseline scenario“ beschriebene Beibehaltung des bestehenden Rahmens keine besonders zur Zielerreichung geeignete Vorgehensweise dar.

Auch das unter „Option 1“ ausgeführte „extended baseline scenario“ wird nach Ansicht des eco nicht ausreichend sein, um eine hinreichende Homogenisierung bei der Entwicklung digitaler Identitäten zu gewährleisten. Auch die in diesem Rahmen in den Mitgliedstaaten entwickelten nationalen eIDs bergen das Risiko einer Fragmentierung, die im Lichte des Ziels eines gemeinsamen digitalen Binnenmarkts nicht ausreichend ist.

Der unter „Option 2“ aufgeführte Vorschlag zur Erweiterung der eIDAS-Verordnung um eine europäische digitale Identität auf der Basis marktlicher Gestaltung ist aus der Sicht von eco vielversprechend und könnte als Grundlage für die weitere Digitalisierung und die Förderung digitaler Identitäten dienen. Bei der Ausgestaltung ist aber darauf zu achten, dass das geplante Regelwerk nicht allzu stark in den einzelnen Mitgliedsstaaten voneinander abweicht oder eine Fragmentierung des Marktes entsteht.

Bei den unter „Option 3“ angeregten Ideen begrüßt eco den Ansatz, einer einheitlichen digitalen Europäischen ID (EUid), die mit dem eIDAS-Rahmenwerk und weiterer Gesetzgebung kompatibel ist. eco weist aber darauf hin, dass die Bereitstellung von Diensten und IDs idealerweise marktlich erfolgen sollte und nicht durch hoheitliche Akte im Rahmen der Verwaltung. Was die Verpflichtung zur Bereitstellung entsprechender Produkte und Dienste für deren Nutzung anbetrifft, besteht nach Ansicht des eco weiterer Erörterungsbedarf. Eine Verpflichtung von privaten Anbietern zur Nutzung von EUid, schlimmstenfalls sogar eines einzelnen bestimmten Produkts hält eco für wenig zielführend. Die Formulierung des Inception



Impact Assessment lässt aber vermuten, dass eben dies intendiert ist. eco lehnt diesen Vorschlag ab. Zu betonen ist auch, dass die geplante euID idealerweise als offener Standard / offenes Datenformat ggfs. mit weiteren technischen Anforderungen ausgestaltet ist, so dass die unterschiedlichsten Anbieter in der Lage sind, sie problemlos in ihre Dienste zu integrieren und mit weiteren Diensten und Produkten zu verknüpfen und umgekehrt EU-Bürger grenzübergreifend die Möglichkeit haben, eine EUid bei einem Anbieter ihrer Wahl zu registrieren. Von einer staatlichen Lösung rät eco ab. Entsprechende bisherige Bemühungen waren aufgrund ihres nahezu exklusiven Fokus auf Verwaltungsdienste im Markt nicht erfolgreich.

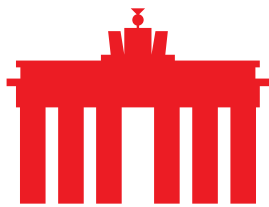
▪ Zu „Preliminary Assessment of Expected Impacts“

Wie bereits dargestellt, dürften sich mit der Beibehaltung des bestehenden Rechtsrahmens nur wenige signifikante Impulse für die Verbreitung digitaler Dienste ergeben. eco befürwortet daher eine Anpassung des Rechtsrahmens.

Inwieweit die beiden unter Option 2 und Option 3 aufgeführten Szenarien im Detail geeignet sind, um die gewünschten Ziele einer stärkeren Nutzung digitaler Dienste zu befördern, kann derzeit nicht abschließend beurteilt werden und ist abhängig von der konkreten Ausgestaltung.

Nach Ansicht des eco ist ein europaweiter Ansatz und eine einheitliche ID mit Blick auf die Ausbildung eines digitalen Binnenmarktes mit europaweit einheitlichen und gleichen Regeln, wie sie in Option 3 mit Hilfe der EUid beschrieben werden, wünschenswert. Entscheidend ist aber, dass diese Pläne für eine EUid und der damit verbundenen Dienste dem Charakter eines offenen und für jeden nutzbaren Internets Rechnung trägt und die grundsätzliche Anschluss- und Integrationsfähigkeit in andere Dienste und ein hohes Maß an Interoperabilität gewährleistet sind. Anders als bisherige nationale Projekte, die auf proprietäre Lösungen gesetzt haben, sollte die EUid dementsprechend auch offen sein und von den unterschiedlichsten Diensteanbietern und Produktentwicklern problemlos und ohne Mehrkosten oder Lizenzgebühren in ihre Dienste und Anwendungen integriert werden können. Gleichzeitig sollte eine solche Bereitstellung für den Privatsektor nicht mit einer Verpflichtung zur Nutzung verbunden sein. eco ist überzeugt, dass mit der Bereitstellung einer einheitlichen ID in Kombination mit marktgetriebenen Lösungen für die Bereitstellung von Diensten und Anwendungen rund um die ID die bestmögliche Lösung für Gesellschaft, Wirtschaft und Staat erfolgen kann.

III. Zusammenfassung und Bewertung



eco befürwortet die Überarbeitung des Rechtsrahmens für Vertrauensdienste. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Stärkung digitaler Identitäten und allgemeiner Dienste in weniger kritischen Bereichen (Single-Sign-On) ist dies nach Ansicht des eco begrüßenswert und in Anbetracht der geringen Verbreitung notwendig. Mit Blick auf den digitalen Binnenmarkt wäre eine europaweit einheitliche Lösung sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für Regierungen und die Wirtschaft sinnvoll. Es sollte jedoch bei der Neugestaltung des Rechtsrahmens darauf geachtet werden, dass für eine etwaig geplante EUid oder eine andere Lösung nicht der Fehler ähnlich gelagerter nationaler Überlegungen früherer Jahre gemacht wird und dabei auf bestimmte Dienste oder Produkte abgehoben wird bzw. proprietäre und aufwändige Lösungen angestrebt werden. Ein offenes anschlussfähiges System mit einem hohen Maß an Interoperabilität, das eine möglichst einfache und kostengünstige Integration in verschiedene Produkte und Dienste ermöglicht und akzeptable Anforderungen bei der Genehmigung für den Betrieb von entsprechenden ID-Diensten sind nach Ansicht des eco zwingend erforderlich, um die Pläne der Kommission zum Erfolg zu führen, da sie andernfalls entweder an mangelnder Nachfrage wegen zu hoher Spezialisierung scheitern oder an mangelnden Angeboten im Markt. Eine Verpflichtung zur Verwendung eines solchen Systems wäre dann aus Sicht des eco auch nicht mehr sinnvoll, wenn es sich ohnehin im Markt etabliert. So wird auch der Raum für Innovation gewährt. Mindestanforderungen an die Sicherheit von Hard- und eingesetzter Software sollten bei dem anzustrebenden Standard dennoch im Rahmen des Security by Design Ansatzes verfolgt werden, um die Risiken von Missbrauch und Identitätsdiebstahl zu reduzieren.

Über eco

Mit über 1.100 Mitgliedsunternehmen ist eco der größte Verband der Internetwirtschaft in Europa. Seit 1995 gestaltet eco maßgeblich das Internet, fördert neue Technologien, schafft Rahmenbedingungen und vertritt die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik und in internationalen Gremien. Die Zuverlässigkeit und Stärkung der digitalen Infrastruktur, IT-Sicherheit und Vertrauen sowie eine ethisch orientierte Digitalisierung bilden Schwerpunkte der Verbandsarbeit. eco setzt sich für ein freies, technikneutrales und leistungsstarkes Internet ein.