

Berlin, 16.07.2012

Stellungnahme des TeleTrusT-Koordinierungskreises "Signaturanwendungs-Hersteller"

zum

Vorschlag EU-Verordnung über die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt

[COM(2012) 238/2 Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL
on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market]

Vorbemerkung

Im Gegensatz zur EU-Signaturrechtlinie aus dem Jahre 1999 ist der vorliegende Vorschlag als "Verordnung" klassifiziert. Dies bedeutet, dass deren Inhalt unmittelbar nach Inkrafttreten in nationales Recht übergeht und kein nationaler Umsetzungsspielraum besteht. Es ist zu erwarten, dass die Verordnung bis Ende 2013 verabschiedet wird und Anfang 2014 in Kraft tritt.

Nicht nur formal, auch inhaltlich geht der jetzige Verordnungsentwurf weit über die EU-Signaturrechtlinie aus dem Jahr 1999 hinaus, weil er neben der rechtsverbindlichen elektronischen Signatur auch elektronische Identifizierungssysteme, Zeitstempel, Siegel, Zustelldienste und Webzertifikate behandelt. Für diese Produkte und Services definiert der Verordnungsvorschlag qualifizierte oder nicht qualifizierte "Vertrauensdiensteanbieter", die von nationalen Aufsichtsstellen überwacht werden.

Stellungnahme

1. TeleTrusT begrüßt ausdrücklich die Zielsetzung der Verordnung, den Einsatz elektronischer Signaturen und elektronischer Identifizierungsmittel im Binnenmarkt zu erleichtern. Hier besteht dringender Handlungsbedarf, da immer mehr Geschäfts- und Verwaltungsprozesse innerhalb der EU elektronisch abgewickelt werden (E-Vergabe, einheitlicher Ansprechpartner etc.) und daher einheitliche, praktikable Möglichkeiten zur elektronischen Authentisierung jenseits nationaler Sonderregelungen bestehen müssen.

Allerdings lässt der Entwurf wesentliche Fragen ungeregelt, die stattdessen delegierten Rechtsakten oder Durchführungsrechtsakten der Kommission vorbehalten sind. Hier wären soweit wie eben möglich Konkretisierungen wünschenswert.

2. Die geforderte EU-weite Akzeptanz elektronischer Signaturen und Identifizierungsmittel sicherzustellen, ist vor allem auch eine technische und organisatorische Herausforderung. TeleTrusT begrüßt ausdrücklich, dass in dem Verordnungsentwurf einer Standardisierung von Produkten und Diensten ein sehr hoher Stellenwert eingeräumt wird. Das Mandat /460 an ETSI und CEN schafft hierbei eine sehr gute Basis für verbesserte Interoperabilität in Europa. Die Erfahrungen von TeleTrusT mit den Projekten ISIS/MTT und European Bridge CA haben gezeigt, dass es für eine Nutzung in der Praxis unbedingt erforderlich ist, auch die Implementierung in Testbeds und das Marketing eines Interoperabilitätssiegels mit entsprechenden Investitionen zu unterstützen. Die Kooperation mit Large Scale Pilots ist ein weiteres wichtiges Instrument zur verbesserten Anwendung von IT-Standards in Europa und den damit einhergehenden Skaleneffekten.

Mit dem geplanten Large Scale Pilot "Electronic Simple European Networked Services" (e-SENS) sollen die wesentlichen Ergebnisse der Vorgängerprojekte zusammengeführt werden, die sodann eine wesentliche Basis bilden sollen für die ab 2015 zu errichtende "Connect Europe Facility" (CEF). Vor allem die Projekte PEPPOL und SPOCS, aktuell auch eCODEX, haben sehr positive Erfahrungen in der Kooperation mit Standardisierungsgremien vorzuweisen, auch wenn diese Kooperationen eher auf individuelle Initiativen zurückzuführen waren. Eine systematische Verankerung solcher Kooperationen in e-SENS und zukünftig auch CEF – vor allem in Hinblick auf Synergieeffekte mit den Mandate /460 Aktivitäten von CEN und ETSI – würde dem Stellenwert der Standardisierung gem. Verordnungsentwurf entsprechend Rechnung tragen.

3. Der Entwurf geht nach Einschätzung von TeleTrusT weit über die – als solche begrüßenswerte – Regelung von Rahmenbedingungen für elektronische Identifizierung und elektronische Vertrauensdienste und ihre grenzüberschreitende Anerkennung hinaus. Er greift massiv in das Beweisrecht, Formenrecht und Vertretungsrecht ein. Die gegenseitige Anerkennung nach dem Herkunftslandprinzip (Art. 34 III) würde dazu führen, dass unionsweit die Sicherheits- und Formanforderungen des Mitgliedstaats mit dem niedrigsten Niveau eingeführt würden ("race to the bottom").

4. TeleTrusT spricht sich dagegen aus, dass es auch juristischen Personen möglich sein, ein qualifiziertes Zertifikat für elektronische Signaturen zu erhalten (siehe Anhang I des Verordnungsentwurfs). Dieser Regelung ist mit dem System des Rechts der Willenserklärungen nicht vereinbar: Eine Unterschrift zur Abgabe einer Willenserklärung muss – wie im realen Leben – immer an eine natürliche Person gebunden bleiben. Dementsprechend gilt auch für die im Verordnungsvorschlag eingeführten elektronischen Siegel, dass diese zwar zur Sicherung der Authentizität und Integrität elektronischer Daten herangezogen werden können sollen, sie aber nicht mit einer Willenserklärung gleichgesetzt werden dürfen.

5. TeleTrusT begrüßt die hohen Sicherheitsanforderungen an sichere Signaturerstellungseinheiten, also die Trägermedien für qualifizierte Zertifikate. Im Verordnungsentwurf sind allerdings keinerlei Aussagen über die Anforderungen an sichere Signaturanwendungskomponenten (Software) enthalten sind. Nach Auffassung von TeleTrusT sollte dieser Bereich in der EU-Verordnung nicht gänzlich unbehandelt bleiben. Dabei ist aber unbedingt darauf zu achten, dass die Anforderungen an Signaturanwendungskomponenten ggf. in nationaler Rechtsetzung nicht prohibitiv hoch angesetzt werden.

6. TeleTrusT fordert die EU auf, Regelungen zu schaffen, nach denen die gegenseitige Anerkennung elektronischer Signaturen ausschließlich auf Basis eines definierten Sicherheitsniveaus ermöglicht wird. In der jetzigen Fassung öffnet die Verordnung den Markt für elektronische Signaturen, die nicht den zuvor von Seiten der EU definierten Anforderungen genügten (Art. 39) und würde damit die Mitgliedsstaaten zu einer Anerkennung von elektronischen Signaturen jeglichen Sicherheitslevels zwingen. Damit würden die zuvor getroffenen Sicherheitsanforderungen ad absurdum geführt.

7. TeleTrusT ruft dazu auf, die betroffenen deutschen Dienste – signaturgesetzkonforme Zertifizierungsdiensteanbieter, elektronischer Personalausweis, De-Mail u.ä. – an den Anforderungen der Verordnung auszurichten zu lassen, sobald diese in Kraft getreten ist. Entsprechende Vorbereitungen sollten rechtzeitig eingeleitet werden. Auch das in Planung befindliche deutsche E-Government-Gesetz sollte sich unbedingt im Einklang mit der Verordnung befinden.

TeleTrusT – Bundesverband IT-Sicherheit e.V.

Der Bundesverband IT-Sicherheit e.V. (TeleTrusT) ist ein Kompetenznetzwerk, das in- und ausländische Mitglieder aus Industrie, Verwaltung und Wissenschaft sowie thematisch verwandte Partnerorganisationen umfasst. TeleTrusT bietet Foren für Experten, organisiert Veranstaltungen bzw. Veranstaltungsbeteiligungen und äußert sich zu aktuellen Fragen der IT-Sicherheit. TeleTrusT ist Träger der "TeleTrusT European Bridge CA" (EBCA; Bereitstellung von Public-Key-Zertifikaten für sichere E-Mailkommunikation), des Expertenzertifikates "TeleTrusT Information Security Professional" (T.I.S.P.) sowie des Qualitätszeichens "IT Security made in Germany". Hauptsitz des Verbandes ist Berlin. TeleTrusT ist Mitglied des European Telecommunications Standards Institute (ETSI).