

Berlin, 18.07.2013

Stellungnahme

zum

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt

(Ergänzende Anmerkungen zum Expertengespräch vom 11.07.2013 im BMWi, übermittelt an BMWi; Abt. VIB4 am 19.07.2013)

Ähnlich wie die Kommission sind auch wir der Auffassung, dass ein Änderungsbedarf am gegenwärtigen Signaturgesetz bzw. an der Verordnung besteht. Insbesondere das Nebeneinander von angezeigten und akkreditierten Betrieben, wie auch das Nebeneinander von herstellereklärten und bestätigten Produkten, war schon den deutschen Anwendern schwer vermittelbar. Auf europäischer Ebene stieß dies regelmäßig auf Erstaunen. Allerdings ist zu beachten, dass auf dem deutschen System der Regulierung der elektronischen Signatur eine Reihe von Rechtsfolgen und rechtlichen Anerkennungen fußen, die es zu bewahren gilt. Dies bezieht sich insbesondere auf die zivilprozessualen Bestimmungen des § 371a ZPO und die Langzeitaufbewahrungen von qualifiziert elektronisch signierten Daten, die auf den ArchiSafe- und ArchiSig-Modellen beruhen. Es ist nicht zu erwarten, dass die in Art. 27 des VO-Entwurfs vorgesehenen Bewahrungsdienste die Qualität dieser Modelle gewährleisten können. Eine autonome Anwendung von ArchiSafe- und ArchiSig zur Langzeitaufbewahrung muss auch künftig noch möglich sein, da hierauf insbesondere die Reformen in der öffentlichen Verwaltung durch das E-Government-Gesetz (EGG) und das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs basieren.

Es werden aber auch andere Errungenschaften der gesetzlich regulierten Informationstechnologie der letzten Jahre durch den VO-Entwurf berührt. Hinsichtlich der De-Mail, die nach gegenwärtiger Lesart ein elektronischer Zustelldienst wäre, darf es gerade in der kommenden Frühphase der Umsetzung des EGG nicht zu Verunsicherungen kommen, die diese Umsetzung blockieren oder verzögern. Die gewollte Anerkennung der De-Mail als schriftformersetzend, allein durch die Ausprägung einer absenderbestätigten De-Mail, muss auch weiter Bestand haben.

Momentan ist nicht klar, ob durch die noch nicht bekannte tertiäre Rechtssetzung der Kommission das De-Mail-Gesetz ganz oder teilweise obsolet wird oder ob ein adäquater Ersatz für die Absenderbestätigung aufgenommen wird, falls dieser wegfällt. Die absenderbestätigte De-Mail ist in der Konzeption des EGG eines der Kernelemente des abschließenden elektronischen Verwaltungshandelns. Es wäre wünschenswert, dass es so früh wie möglich Aussagen zur weiteren Zukunft des De-Mail-Gesetzes gibt.

Das BMWi informierte in dem Expertengespräch darüber, dass ein Zwischenergebnis der Verhandlungen die Möglichkeit einer Haftungsbeschränkung für Vertrauensdiensteanbieter sei. Dieses Ergebnis begrüßen wir ausdrücklich, entspricht es doch der Praxis des deutschen Signaturrechts. Wenn diese Haftungsbeschränkung aber in digitale Zertifikate von Vertrauensdiensteanbietern aufgenommen werden, muss gewährleistet sein, dass diese durch die Signaturanwendungskomponenten auch angezeigt werden. Dies momentan wird durch § 17 Abs. 2 Nr. 4 SigG (Inhalte des qualifizierten Zertifikats sind anzuzeigen) gewährleistet. Wenn aber gerade die Signaturanwendungskomponenten von dem VO-Entwurf nicht umfasst werden und die Regelungsinhalte des § 17 Abs. 2 SigG ersatzlos entfallen, entsteht hier für die Endanwender eine Lücke, die nach unserem Dafürhalten in den Verhandlungen noch zu schließen wäre.

...

Auch der elektronische Identitätsnachweis gemäß neuem Personalausweis und elektronischem Aufenthaltstitel muss aus unserer Sicht ein notifiziertes System nach Art. 5 sein können. Es wäre erfreulich, wenn die Voraussetzungen für die Notifizierung elektronischer Identifizierungssysteme in Art. 6 so gestaltet würden, dass die eID-Funktion des neuen Personalausweises hiervon erfasst wird. Den Vorschlag einer eID-Whitelist unterstützen wir ausdrücklich. Diejenigen Unternehmen und Behörden, die planen, eine Authentisierung mittels eID anzubieten, dürfen nicht davon abgeschreckt werden, dass sie dann ebenfalls eine Vielzahl notifizierter ausländischer eID-Funktionen bedienen können müssen.

Wir möchten nochmals betonen, für wie wichtig wir Klarheit und Transparenz bei den Entwürfen und Erlassen von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten halten. Es geht hier nicht allein darum, wer die Autoren der jeweils ersten Entwürfe sind und mit welchem Hintergrund sie sich der Themen annehmen, sondern auch darum, in welcher zeitlichen Abfolge dies erfolgt. Das Ziel sollte sein, dass bei den Anwendern so wenige Unklarheiten wie möglich entstehen. Grundsätzlich ist der VO-Entwurf so gestaltet, dass keiner der Vertrauensdienste aus Kapitel 3 allein auf Grundlage der VO errichtet werden kann. Es bedarf immer auch der tertiären Rechtsakte, damit die Anbieter wissen, was konkret zu machen ist. Auch ist abzusehen, dass sich wegen der gleichen, analog zu regelnden Themen einige Rechtsakte aufeinander beziehen werden. In dieser Gemengelage ist es wichtig, dass die Anbieter wissen, was wann gilt und wann etwas Neues kommen wird. Wir sprechen uns deshalb ausdrücklich dafür aus, so wenige Themen wie möglich in die delegierten Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte und so viele Fragen wie möglich in dem VO-Entwurf direkt aufzunehmen.

Wir haben verstanden, dass sich im Laufe der Verhandlungen bestimmte Positionen verfestigt haben, die sich wenigsten im Rahmen dieser Verhandlungen nicht mehr ändern lassen. Insbesondere bezieht sich dies auf den Ansatz der Kommission, das Instrument der Verordnung statt der Richtlinie zu wählen. Wir teilen Ihren Standpunkt, dass angesichts der zuvor dargestellten Probleme eine Richtlinie die bessere Wahl gewesen wäre. Wir hoffen, dass zu anderen Fragen noch keine solchen verfestigten Positionen bestehen. Dies bezieht sich insbesondere auf die Art. 34 bis 37. Wir sind der Auffassung, dass diese Themen besser nicht - und insbesondere nicht in dieser Verordnung - geregelt werden sollten. Die Aufnahme der elektronischen Dokumente in die Riege der Vertrauensdienste halten wir für sachfremd. Der Regulierung der internationalen Website-Authentifizierung auf europäischer Ebene scheint auch nicht notwendig zu sein. Letztlich wäre es außerdem wünschenswert, wenn sichergestellt würde, dass eine einheitliche Aufsicht über die einer eIAS-VO unterfallenden Dienste im gemeinsamen Binnenmarkt erfolgte. Es wäre für die deutschen Anbieter ein spürbarer Nachteil, wenn in Deutschland wesentlich strengere Maßstäbe angelegt würden, als dies in anderen Mitgliedstaaten der Fall ist.