



Erfurt, 4. April 2005

TeleTrusT-Stellungnahme zur eCard-Initiative

TeleTrusT und die eCard-Initiative

TeleTrusT (TTT) kann in den 15 Jahren seines Bestehens auf umfangreiche Aktivitäten zur Schaffung von Grundlagen für angemessen sichere, rechtswirksame und interoperable Lösungen des elektronischen Geschäftsverkehrs in Wirtschaft und Verwaltung verweisen. Dies betrifft technische Komponenten, Anwendungen und Dienste. Musterbeispiele sind das Standardprofil ISIS-MTT und die Dienste der European Bridge-CA.

Nach den gemeinsam mit TTT-Mitgliedern (Anbieter und Anwender) gemachten Erfahrungen sind marktfähige Lösungen hinsichtlich Sicherheit und Kosten nur möglich mit einem hohen Maß an internationaler Standardkonformität und darauf beruhender Interoperabilität.

TeleTrusT begrüßt, dass die Bundesregierung mit ihrer eCard-Initiative dieser Erkenntnis folgt, indem sie die großen Kartenprojekte „Elektronische Gesundheitskarte (eGK) und Elektronische Heilberufsausweise (eHBA)“ und „Elektronischer Personalausweis (ePA)“ sowie die Anwendungen „Elektronische Steuererklärung (ELSTER)“ und „JobCard-Fachverfahren“ zwischen den zuständigen Bundesministerien abstimmen will. Damit soll erreicht werden, dass die technischen Parameter der zu verwendenden Karten sowie die mit ihnen interagierenden technischen Komponenten, Applikationen und Dienste inkl. der für viele Anwendungen unabdingbaren sicheren Identifikation der Karteninhaber vielfältig in eGovernment- und eBusiness-Lösungen nutzbar werden und so nicht nur auf einen Zweck festgelegt sind.

Trotz umfassender und detaillierter juristischer Regulierung der qualifizierten elektronischen Signatur (qESig) ist bisher ihre flächendeckende Verbreitung, implementiert in Lösungen, ausgeblieben. Stärker ist die Nachfrage nach zuverlässigen Authentisierungsverfahren auf Basis vertrauenswürdiger Identifikation und Registrierung sowie nach ausreichend starker Verschlüsselung in weiten Bereichen von eBusiness und eGovernment. Dies lässt erkennen, was in der Praxis gefordert wird.

TeleTrusT begrüßt daher, dass die Bundesregierung mit ihrer eCard-Initiative nun dieser Tendenz Rechnung trägt und sowohl neben der qESig auch Authentisierungsfunktionalitäten zur Verbesserung der Vertrauenswürdigkeit von elektronischen Anwendungen in Wirtschaft und Verwaltung unterstützen als auch die Formerfordernisse im geltenden Recht mit dem Ziel der erleichterten Anwendung elektronischer Prozesse überprüfen will.

Dies kann tatsächlich zu marktfähigen, weil angemessen sicheren und kostengünstigen Lösungen sowie zu flächendeckenden, umfassenden Infrastruktur-Diensten, wie sie bisher beispielsweise in der European Bridge-CA von TeleTrusT angeboten werden, führen.

TeleTrusT begrüßt und unterstützt das Prinzip der Multifunktionalität von Chipkarten. Insbesondere der ePA eröffnet mit seiner künftig flächendeckenden Verbreitung inkl. seiner Authentisierungs- und Signaturfunktionen sowohl im eBusiness als auch im eGovernment generell vielfältigste Möglichkeiten.

Um a priori eine Festlegung auf einen Kartentyp **nicht** zu manifestieren, sollten alle Verwaltungen sowohl interoperable qESigs als auch interoperable Authentisierungen auf Basis vertrauenswürdiger Identifikation und Registrierung mit allen Kartentypen akzeptieren.

TeleTrusT wird sich aktiv dafür einsetzen, dass, ergänzend zu den Anstrengungen aus der eCard-Initiative der Bundesregierung, weitere vertrauenswürdige Anwendungen – z.B. im Bankenbereich oder bei mobilen Endgeräten – Raum greifen. Diese werden, basierend auf TPM oder SmartCard, ebenfalls kryptographische Sicherheits-Funktionen wie Verschlüsselung, Authentifizierung und Signatur interoperabel unterstützen. Sie werden alternativ zu den von der Bundesverwaltung herausgegebenen Karten verwendet werden können und damit auch die Ergebnisse des Signaturlbündnisses aufgreifen.

Zur den großen Kartenprojekten und Anwendungen des Bundes im Einzelnen

Elektronische Gesundheitskarte (eGK)

Bestätigt wird in der eCard-Initiative, dass die Einführung von eGK und eHBA als Migrationsprozess gestaltet werden soll. Das ist gut und richtig.

Pflichtanwendung für die eGK wird zunächst das elektronische Rezept sein. Diese Funktionalität wird neben den Authentifikationsdaten des Karteninhabers (elektronische und drucktechnische zur Erschwerung des Kartenmissbrauchs) von Anfang an verfügbar sein.

Für die Funktionsfähigkeit der Anwendung eRezept und die Sicherstellung der medizinischen Grundversorgung des Patienten inkl. der notwendigen Abrechnung der Behandlungsdaten ist die qElSig auf der eGK nicht vonnöten. Diese wird der Kassen-Versicherte im Zusammenhang mit anderen freiwilligen Funktionen der eGK oder isoliert von ihnen auf eigene Kosten auf die eGK nachladen können.

Elektronischer Personalausweis (ePA)

Der ePA soll durch elektronische Authentisierungsfunktionen sicherer gegen Fälschung und Missbrauch gemacht werden und so den Aufgaben des Staates zum Erhalt der Inneren Sicherheit besser entsprechen können.

Wie bisher wird das flächendeckende Netz der Meldestellen bzw. Bürgerbüros auch zur Beantragung der neuen Personalausweise genutzt werden können. Die Meldestellen bilden die Autoritäten für eine flächendeckende und sichere IT-Infrastruktur für die Basis-Registrierung und -Identifizierung aller Bürger zur Sicherstellung der hoheitlichen Authentisierungsfunktion.

Auf diese zuverlässige und **alle** Bürger betreffende Registrierung und Identifizierung kann in der Folge jederzeit Bezug genommen werden.

Dies sollte auch im Zusammenhang mit der Beantragung eines qualifizierten Zertifikats für eine elektronische Signaturfunktion möglich sein, sofern § 5 Abs. 1 Satz 2 SigG entsprechend angepasst zur Anwendung gebracht wird.

Die freiwillig auf Kosten des Bürgers nachladbare Funktionalität der qElSig auf dem ePA ist für die hoheitlichen Aufgaben des neuen Personaldokuments nicht vonnöten.

Künftig würden die ZDA von Registrierungsaufgaben und die Bürger von vermeidbaren Erschwernissen zur Erlangung einer qualifizierten Signaturfunktionalität deutlich entlastet werden.

JobCard-Fachverfahren

Erklärtes Ziel der JobCard-Verfahren ist die Entlastung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie der öffentlichen Verwaltung.

Der Zugriff auf die zentral zu speichernden Arbeitnehmer-Daten für die Beantragung von Sozialleistungen durch Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer sollen über deren eigene qEISig sicher ermöglicht werden.

Es bleibt zu bedenken, dass die Kosten für die Funktionalität der zu verwendenden qEISig einerseits und die Inanspruchnahme der daraus erwachsenden Vorteile andererseits nicht auf derselben Seite liegen. Insbesondere die Arbeitslosen bilden die finanziell schwächste Schicht der Beteiligten. Mit der Frage nach der Angemessenheit der Lastenverteilung wird man sich noch auseinander zu setzen haben.

Zur Elektronischen Steuererklärung

In der Pressemitteilung zur eCard-Initiative sagte Bundesfinanzminister Eichel, dass Steuerpflichtigen auf Wunsch zur Sicherstellung einer zuverlässigen Authentisierung bei der elektronischen Steuererklärung ELSTER künftig kostenfrei ein Zertifikat zur Verfügung gestellt werden könne.

Dies ist eine echte Hilfe und stellt offensichtlich für die Finanzbehörde ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit her.

Zusammenfassung

Sollen sich möglichst viele Bürger Deutschlands die Funktionalität einer qEISig zulegen und dafür die eGK, den ePA oder eine andere geeignete Karte verwenden, muss den Kosten (Einmalkosten der Anschaffung + jährliche Kosten der Dienste des ZDA) ein angemessener Nutzen gegenüberstehen. Dies geht einher mit tatsächlich vorhandenen Nutzungsmöglichkeiten, die eine qEISig benötigen, und der nutzbringenden Anwendungshäufigkeit beim einzelnen Bürger.

Schon um eine bürgerfreundliche Bedienbarkeit als Grundlage für eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung sicherzustellen, sollte eine Anwendungshäufigkeit von 1-2 mal pro Woche das Ziel sein, dies wären pro Bürger jährlich rund 80 Anwendungen.

Mit der elektronischen Abwicklung von Behördengängen, Beantragung von Sozialleistungen und Steuererklärungen wird im Schnitt nicht mehr als 5 Mal jährlich Gelegenheit für den Einsatz einer qEISig gefunden, eher weniger. Ab wann und wie oft ein Patient freiwillige Funktionen seiner eGK unter Zuhilfenahme einer qEISig-Funktion nutzen wird, ist noch unklar. Wahrscheinlich ist, dass vielfältige Zusatzfunktionen der eGK, die einer qEISig des Kassen-Versicherten bedürfen, eher selten von den erfreulicherweise meist weitgehend gesunden Kassen-Versicherten genutzt werden dürften.

Sicher ist, dass die Gesamtmenge an Einzel-Anwendungen für den „normalen Bürger“ aus den großen Kartenprojekten des Bundes noch keine kritische Masse für eine flächendeckende Durchdringung mit qEISigs auf Kosten der Bürger darstellt. Dazu bleibt die durchschnittliche Anwendungshäufigkeit für formgebundene Verfahren beim „normalen Bürger“ einfach zu gering.

Deutlich höher wird die nutzbringende Anwendungshäufigkeit einer qEISig-Funktionalität in Behörden und bestimmten Berufsgruppen im Zusammenhang mit deren Berufsausübung (z.B. Notare und Juristen, Ärzte, ...) sein. Hier geht es viel häufiger um die Notwendigkeit, gesetzlichen Schriftformerfordernissen zu entsprechen und folgend Dokumente mit hohem Beweiswert zu erzeugen und bereit zu stellen, wofür die qEISig bestens geeignet ist. Öffentliche Urkunden von Notaren beispielsweise könnten ihr Pendant in einem von dem jeweiligen Notar qualifiziert signierten elektronischen Dokument finden. Die Faustregel aus dem Bankenbereich, dass eine Online-Transaktion nur 10% einer Schalter-Transaktion bzw. 13% einer Brief-Transaktion kostet, erhält im übertragenen Sinn in diesen Berufsgruppen große wirtschaftliche Bedeutung.

Der Bürger, an den sich solche Dokumente (z.B. auch behördliche Bescheide, Gerichtsurteile, notarielle Beglaubigungen, vollstreckbare Urkunden, ...) richten, benötigt lediglich eine Verifikationssoftware zur Prüfung der Signatur, die kostenlos zur Verfügung gestellt werden kann. Er benötigt hierzu nicht selbst die Mittel zur Erzeugung einer qESig.

Die Angehörigen dieser speziellen Berufsgruppen sind jedoch nicht primäre Zielgruppe der eCard-Initiative, sie bilden eher geschlossene Benutzergruppen.

Ausblick

Das tägliche Leben der Deutschen besteht nicht in der dauernden Erzeugung beweiskräftiger Dokumente. Wichtig ist, insbesondere in der Welt der virtuellen Existenz in offenen Netzen, eine zuverlässige Authentifizierung der Beteiligten in den Prozessen rechtswirksamen Handelns.

Die Aussagen der Bundesministerien des Innern, für Finanzen und für Gesundheit und Soziales im Zusammenhang der eCard-Initiative belegen, dass für deren grundlegende Verfahren qESigs der Bürger nicht erforderlich sind. Statt dessen werden sichere Authentisierungsmechanismen angeboten und verwendet werden. Eine Ausnahme bilden die JobCard-Fachverfahren des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Hier werden zur Beantragung von Sozialleistungen qESigs notwendig sein, für deren Beschaffung und Finanzierung der beantragende Bürger aufkommen müssen. Dies soll, entsprechend wiederholter Aussagen aus dem BMWA, gesetzlich geregelt werden. Die Bundesregierung ist in der Pflicht, dabei den Weg zu einer ausgewogenen Lastenverteilung zu ebnen, um Akzeptanz der JobCard-Fachverfahren bei allen Beteiligten zu erreichen.

Der Verfügbarkeit einer zuverlässigen Authentisierungsfunktion für breite Bevölkerungsschichten kann die eCard-Initiative der Bundesregierung in der Tat deutlich Vorschub leisten. Insbesondere bietet sich hierfür der ePA an, dessen elektronische Authentisierungsfunktion auf einer – weil auf der Autorität des Staates beruhenden – allseits anerkannten Identifizierung und Registrierung des ePA-Inhabers beruht, eine hohe Bestandsgarantie besitzt und in den 10 Jahren nach seiner Ersteinführung eine größtmögliche Verbreitung bei ca. 60 Millionen Bürgern erreichen wird.

Sofern eine anwendungsübergreifende Interoperabilität der Authentisierungsfunktionen sichergestellt wird, könnten auch andere Karten diese Funktionalität anbieten. Sie werden, jede für sich, jedoch kaum die Verbreitung und das Vertrauenspotential des ePA erreichen können – von der eGK einmal abgesehen. Bei ihr sind jedoch Einwände gegen eine Nutzung, die über den Bereich von Medizin und Gesundheitsverwaltung hinaus geht, auszuräumen.