

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr für ein eIDAS- Durchführungsgesetz II

Die Bundesdruckerei-Gruppe leistet mit ihrer Digital- und Sicherheitskompetenz als Technologieunternehmen des Bundes einen Beitrag für die digitale Souveränität Deutschlands und Europas. Die D-Trust GmbH ist ein Unternehmen der Bundesdruckerei-Gruppe und seit 2016 im Rahmen der eIDAS-Verordnung bei der Bundesnetzagentur als unabhängiger qualifizierter Vertrauensdienst gelistet.

Vorbemerkung

Die revidierte eIDAS-Verordnung (eIDAS 2.0 VO) ist ein fundamentales Werkzeug zur Digitalisierung der Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft in den Mitgliedsstaaten der EU mit großem Potential.

Der vorliegende Entwurf enthält zwar begrüßenswerte Regelungen (siehe I.). Allerdings sollte, um ein Höchstmaß an Rechtssicherheit zu gewährleisten, das eIDAS-Durchführungsgesetz II erst dann angestoßen werden, wenn auf EU-Ebene alle relevanten Durchführungsrechtsakte umgesetzt wurden. Zudem plädieren wir für eine umfassendere und ausdifferenzierte Umsetzung der eIDAS 2.0 VO, bei der die unter II. aufgeführten Prämissen berücksichtigt werden sollten, um das volle Potential der eIDAS 2.0 VO für Deutschland zu entfalten.

Im Anhang haben wir – auf der Grundlage der (noch) geltenden Rechtslage - ausführlich dargestellt, wie eine solche umfassende Umsetzung konkret aussehen könnte.

I. Zum Referentenentwurf

Art. 1 Nr. 3 (VDG) - § 2 Zuständigkeiten

Abs. 1:

Die einheitliche Zuständigkeit der BNetzA als Aufsichtsbehörde für Vertrauensdienste begrüßen wir außerordentlich. Durch die Zersplitterung der Aufsicht der verschiedenen Vertrauensdienste zwischen BNetzA und BSI entstehen momentan erhebliche, aber vermeidbare, zusätzliche Aufwände für qualifizierte Vertrauensdienste.

Abs. 3:

Das Führen und Management von Vertrauenslisten kann sehr komplex und aufwändig sein. Daher plädieren wir dafür, für die zuständige Behörde eine Möglichkeit zur Beleihung Dritter mit dieser hoheitlichen Aufgabe vorzusehen.

Abs. 4:

Neben der in Abs. 4 vorgesehenen Zuständigkeit für die Liste nach Art. 45f Abs. 3 S. 1 eIDAS 2.0 VO sollte auch noch die Zuständigkeit für andere „Vertrauenslisten“, wie zum Beispiel für die

nationale Liste der vertrauenden Parteien gemäß Art. 5b eIDAS 2.0 VO, vorgesehen werden. Auch hier sollte bereits jetzt die Möglichkeit zur Beleihung Dritter geschaffen werden.

Art. 1 Nr. 9 (VDG) – Streichung des § 11 Identitätsprüfung

Der gestrichene § 11 Abs. 4 VDG enthält eine im Bezug auf den Grundsatz der Datenminimierung hilfreiche Klarstellung, dass der VDA auf bereits erhobene Identifizierungsdaten zurückgreifen kann. Diese Regelung sollte daher – soweit möglich – erhalten bleiben.

Art. 1 Nr. 16 (VDG) – Streichung § 16 Beendigungsplan; auf Dauer prüfbare Vertrauensdienste // Art. 1 Nr. 22 (VDG) – § 19 (Ordnungswidrigkeiten) wird § 14

Die mit der Streichung von § 16 VDG im Referentenentwurf verbundene Aufhebung der ewigen Aufbewahrungsfrist für QTSP aus § 16 Abs. 4 VDG ist aus Gründen der Stärkung des Datenschutzes und des Bürokratieabbaus uneingeschränkt begrüßenswert. Jedoch ist die Festlegung der neuen Aufbewahrungsfrist von drei Jahren in den Regelungen zu den Ordnungswidrigkeiten mit Verweis auf Art. 24 eIDAS 2.0 (vgl. Art. 1 Nr. b) gg) – § 19 Abs. 2 Nr. 8 VDG alt) überraschend und unsystematisch und daher aus formellen Gründen kritikwürdig. Zudem halten wir drei Jahre als Aufbewahrungspflicht, auch wenn dies der regelmäßigen Verjährungsfrist entspricht, für zu kurz, da ansonsten die Aufbewahrung in mehrinstanzlichen Verfahren gefährdet sein könnte. Wir halten – auch im Hinblick auf die Bedürfnislage unserer Kunden – eine Aufbewahrungsfrist von zehn Jahren für besser geeignet.

Art. 5 Änderung des Geldwäschegesetzes

Wir regen an, in §§ 11 ff. GwG und § 154 AO die eIDAS-Mittel, insbesondere die EUDIW, die QEAA und das QSiegel als geldwäscherechtliche Identifizierungsmittel und Attributvalidierungsmittel zu statuieren, insbesondere auch als Vorbereitung auf die Mitte 2027 anwendbar werdende Europäische Geldwäsche-VO. Nur so werden die Voraussetzungen geschaffen, die Abläufe bei Bankgeschäften zu vereinfachen und zugleich die Verbreitung der Anwendung von eIDAS-Mitteln zu fördern.

II. Prämissen für eine umfassende nationale Umsetzung der eIDAS 2.0 Verordnung (eIDAS 2.0 VO)

Generell sollte aus unserer Sicht die nationale Implementierung der eIDAS 2.0 VO auf folgenden Grundpfeilern aufbauen:

1. Eine Anpassung des VDG sollte erst dann erfolgen, wenn auf europäischer Ebene alle relevanten Regelungen erlassen wurden

Das europäische Regelwerk zur novellierten eIDAS Verordnung ist noch nicht final. Einige sehr relevante Regelungen im Bereich der (qualifizierten) Vertrauensdienste, zum Beispiel hinsichtlich der Festlegung der Authentisierungsmechanismen zwischen authentischen Quellen und qualifizierten Vertrauensdiensteanbietern nach Art. 45e eIDAS 2.0 VO, sind noch abhängig von zu erlassenden Durchführungsrechtakten der EU-Kommission. Um Nachbesserungen oder gar

wiederholte Anpassungen des VDG und anderer relevanter Gesetze zu vermeiden, sollte die nationale Umsetzung und Implementierung der eIDAS 2.0 VO erst dann erfolgen, wenn der Erlass der delegierten Rechtsakte abgeschlossen ist. Allein der Umstand, dass durch die in Kraft getretene eIDAS 2.0 einige Regelungen des VDG aufgrund des Vorrangs des Europarechts nicht mehr anwendbar sind, da sie von den entsprechenden in der eIDAS 2.0 VO verdrängt werden, sollte nicht zu einer übereilten Revision des VDG führen.

2. Die nationale Implementierung und Umsetzung der eIDAS 2.0 muss einheitlich und umfassend erfolgen

Durch die eIDAS 2.0 VO wird die EUDI-Wallet als Weiterentwicklung der eID geschaffen, mit ganz neuen Anwendungsmöglichkeiten im Bereich der elektronischen Identifizierung, Authentifizierung und der digitalen Nachweise und Attribute. Während in der ursprünglichen eIDAS Verordnung der Teil der digitalen Identitäten einerseits und der Teil der Vertrauensdienste andererseits weitgehend unabhängig voneinander waren, schafft die Einführung der EUDI-Wallet mit ihrer Siegel-, Signatur- und Attributsbestätigungsfunktionalität eine viel engere Verknüpfung der beiden Regelungskomplexe in der eIDAS 2.0 VO. Der Teil, der die Vertrauensdienste und derjenige, der die eID reguliert, sind somit nicht mehr so trennscharf voneinander zu trennen wie bisher: so betrifft etwa die Festlegung der authentischen Quellen zur Ausstellung elektronischer Attributsbestätigungen zwar die Belange der elektronischen Identitäten, ist jedoch systematisch im Teil der Vertrauensdienste geregelt. Eine isolierte nationale „Umsetzung des Vertrauensdiensteteils“ ist unseres Erachtens kaum noch möglich und birgt das große Risiko der Behinderung des Vertrauensdienstemarktes, der Erzeugung von Rechtsunsicherheit sowie einer Verlangsamung der Entfaltung der eIDAS-Potentiale für die Digitalisierung in Deutschland. Die Novellierung des VDG sollte dazu genutzt werden, es in Richtung eines „**DBVDG**“ (Gesetz über die digitale Brieftasche und Vertrauensdienste) weiterzuentwickeln (vgl. entsprechende Ausführungen im Anhang).

3. Der Einsatz von Vertrauensdiensten muss mehr gefördert werden, hierzu ist eine umfassende Anpassung verschiedenster Gesetze notwendig

Bei Schaffung des VDG im Jahr 2016 wurde die Chance verpasst, die Vertrauensdienste als Standardwerkzeuge zur Erzeugung von Vertrauen in digitalen Infrastrukturen innerhalb verschiedener Gesetze und Regelungen zu referenzieren und zu integrieren. Im Ergebnis führte diese nicht genutzte Chance dazu, dass das qualifizierte elektronische Siegel erst seit kurzem durch entsprechende Gesetzesanpassungen beispielsweise im VwVfG, EGovG und OZG in der Verwaltung verstärkt eingesetzt wird.

Bei der nun anstehenden nationalen Umsetzung der eIDAS 2.0 VO sollte eine systematische und umfassende Harmonisierung der Regulierung und Schaffung von Einsatzmöglichkeiten für Vertrauensdienste erfolgen. So könnten digitale Prozesse vereinfacht und Aufwände für Staat und Wirtschaft verringert werden und das Potential der Vertrauensdienste voll ausgeschöpft werden. Weiterhin werden durch die eIDAS 2.0 VO komplett neue Vertrauensdienste und die EUDI-Wallet geschaffen, die ganz neue Anwendungsmöglichkeiten im Bereich der elektronischen Identifizierung, Authentifizierung und der digitalen Nachweise und elektronischer Attribute ermöglichen. Um das sich hieraus ergebene Potential der eIDAS 2.0 VO für Deutschland voll auszuschöpfen, sollte die EUDI-Wallet als elektronisches Identifizierungs- und Authentisierungsmittel, aber auch die QEAA als Pendant für analoge Nachweiserfordernisse in allen relevanten nationalen Gesetzen verankert werden.

Schließlich sollten die eIDAS-Mittel im nationalen Beweisrecht verankert werden, um den Einsatz dieser Mittel rechtsicher auszugestalten

Eine entsprechende „Übersichtserstellung“ (Sammlung, Kartierung und Detektion der relevanten Gesetze) könnte parallel zur Erarbeitung der delegierten Rechtsakte durch die EU-Kommission erfolgen und dann im Anschluss umgesetzt werden.

Eine Übersicht der hierfür zu vollziehenden Schritte findet sich im Anhang.

Berlin, 31.10.2024

Anhang

STANDPUNKTE ZUR UMSETZUNG DER NOVELLIERTEN EIDAS-VERORDNUNG IN NATIONALES GESETZ, INSBESONDERE DURCH EINE REVISION DES VERTRAUENSDIENSTEGESETZ (VDG)

Einleitung und Zusammenfassung

Die novellierte eIDAS-Verordnung, VO (EU) 910/2014, trat am 20.05.2024 in Kraft und wird in mehreren Schritten bis 2027 anwendbar. Obwohl die eIDAS eine europäische Verordnung ist und damit unmittelbar anwendbares Recht in Deutschland, bedarf sie an einigen Stellen nationaler Ausgestaltung. Dies betrifft insbesondere die Bestimmung der Zuständigkeit nationaler Stellen. Bei der ersten Fassung der eIDAS aus dem Jahr 2014 erfolgte die nationale Umsetzung hauptsächlich auf die Teile der Vertrauensdienste bezogen durch die Schaffung des VDG. Einer der Hauptanker des VDG war es, eine Kontinuität zum bis dato geltenden Signaturgesetz herzustellen. Hierbei wurde die Chancen verpasst, die Vertrauensdienste als Standardwerkzeuge zur Erzeugung von Vertrauen innerhalb verschiedener Gesetze und Regelungen zu referenzieren und zu integrieren, um Aufwand für Staat und Wirtschaft zu verringern. Die damit fehlende Harmonisierung der Regulierung und Erhöhung der Sicherheit im digitalen Raum sollte bei der Umsetzung der eIDAS-Novellierung nachgeholt und ausgebaut werden. Zudem werden durch die eIDAS-Novellierung neue Vertrauensdienste und die EUDI-Wallet geschaffen mit ganz neuen Anwendungsmöglichkeiten im Bereich der elektronischen Identifizierung, Authentifizierung und der digitalen Nachweise und Attribute. Weiterhin wird durch die Wallet und ihre QEAA¹-, QES² und QSiegel³-Funktionalität eine engere Verknüpfung der beiden Regelungskomplexe der eIDAS (elektronische Identifizierungsmittel und Vertrauensdienste) geschaffen. Eine Abgrenzung der nationalen Umsetzung des Vertrauensdiensteteils ist damit nicht sinnvoll, eine gemeinsame Umsetzung mit dem Bereich der elektronischen Identifizierung ist geboten.

Einige zu treffende Regelungen, zum Beispiel die Festlegung der Authentisierungsmechanismen der authentischen Quellen nach Art 45e eIDAS, sind noch abhängig von zu erlassenden Durchführungsrechtakten der EU-Kommission. Um zusätzliche Aufwände zu vermeiden, sollte die nationale Umsetzung erst dann erfolgen, wenn diese Rechtsakte erlassen wurden. Allein der Umstand, dass durch die in Kraft getretene eIDAS-Novellierung einige Regelungen des VDG aufgrund des Vorrangs des Europarechts nicht mehr anwendbar sind, sollte nicht zu einer übereilten Revision des VDG führen. Rechtsicherheit in diesem Bereich könnte beispielsweise dadurch hergestellt werden, dass die BNetzA als Aufsichtsbehörde eine Mitteilung veröffentlicht, die die Anwendbarkeit einzelner Normen des VDG ausschließt.

Jedoch ist eine umfassende und den Anwendungsbereich erweiternde Revision des VDG alleine nicht ausreichend, um das Potential der eIDAS Verordnung für Deutschland auszuschöpfen. Dies betrifft

¹ Qualifizierte elektronische Attributsbescheinigung

² Qualifizierte elektronische Signatur

³ Qualifiziertes elektronisches Siegel

insbesondere die Verankerung der EUDI-Wallet als elektronisches Identifizierungs- und Authentisierungsmittel sowie der QEAA als Pendant für analoge Nachweiserfordernisse zu schaffen. Weiterhin sind die eIDAS-Mittel im nationalen Beweisrecht zu verankern, um den Einsatz dieser Mittel rechtsicher auszugestalten.

Alle im Folgenden nicht explizit angesprochenen Paragraphen und Absätze sind aus unserer Sicht nicht anzupassen.

Im Einzelnen

- **§ 1 Abs.1 VDG**

Zur effektiven Umsetzung der eIDAS 2.0 ist es sinnvoll, auch Elemente der EUDIW in das VDG zu integrieren, um die Übersichtlichkeit zu wahren und Synergien und Verknüpfungen zwischen Vertrauensdiensten und EUDI-Wallet zu bewahren. Durch die EUDI-Wallet und ihre QEAA-Funktionalität sowie QES und QSiegel-Funktionalität sind eIDAS Teil 2 und 3 ff. nicht mehr trennscharf zu halten. Beispielsweise ist die Entscheidung, unter welchen Voraussetzungen authentische Quellen direkt PubEAAs⁴ nach Art 45f eIDAS herausgeben können, eine Entscheidung in der Zuständigkeit des BMI jedoch systematisch im Bereich der Vertrauensdienste verhaftet. Das VDG muss also ein **DBVDG** (Gesetz über die digitale Brieftasche und Vertrauensdienste) werden.

- **§ 2 Abs. 1 Nr. 2 VDG**

Sollte gestrichen werden. Derzeit liegt die Aufsicht für (Q)WAC⁵ als einziger Vertrauensdienst beim BSI. Durch Zersplitterung der Aufsicht der verschiedenen Vertrauensdienste entstehen vermeidbare zusätzliche Aufwände für QTSP⁶. Die Aufsicht aller Vertrauensdienste sollte daher künftig einheitlich bei der BNetzA liegen. Das BSI hat überdies die bisherige Aufsicht nicht proaktiv wahrgenommen, sondern häufig an die BNetzA verwiesen.

Werden Abstimmungen zwischen verschiedenen zuständigen nationalen Behörden notwendig, sollte das VDG explizit Mechanismen zur effizienten und verbindlichen Entscheidungsfindung statuieren. Außerdem sollte der Gesetzgeber sicherstellen, dass entsprechend ausreichend Ressourcen für einen solchen Mechanismus geschaffen werden.

- **Ferner muss in § 2 VDG neu aufgenommen werden:**

- Festlegung der zuständigen Aufsichtsbehörde für die EUDIW gemäß Art 46a eIDAS
- Festlegung der Zuständigkeit für die Registrierung von vertrauenden Parteien gemäß Art 5b eIDAS
- Festlegung der Zuständigkeit für Vertreter zur Entsendung in die Kooperationsgruppe gemäß Art. 46e eIDAS.
- Benennung einheitliche Anlaufstelle gemäß Art 46c eIDAS

⁴ Elektronische Attributsbescheinigung aus der authentischen Quelle

⁵ (qualifizierte) Webseitenzertifikate

⁶ Qualifizierter Vertrauensdiensteanbieter

- **§ 4 Abs. 2 und 3 VDG**

In Abs. 2 sind das Recht zur Nachweisanforderung und das Auditrecht zu streichen, da beide Befugnisse der Aufsichtsbehörde nun von der eIDAS direkt geregelt werden. Weiterhin sind Aktualisierungen der Normverweise notwendig, da Art. 17 eIDAS entfallen ist und die Befugnisse der Aufsichtsbehörden in anderen Artikeln geregelt sind, insbesondere in Art 46b eIDAS.

- **§ 7 Abs. 1 und 2 VDG**

Der Inhalt von § 7 Abs. 1 und 2 VDG ist jetzt direkt in Art 15 eIDAS iVm mit der nationalen Umsetzung der RL (EU) 2019/882 (dem BFGS) aufgegangen. Beide Absätze entfallen daher, Absatz 3 kann hingegen erhalten bleiben.

- **§ 8 Abs. 5 VDG**

Der Absatz kann entfallen, da er redundant ist. Seit Wirksamwerden der DSGVO hat diese als europäische Verordnung vorrangige Anwendung, dies bedarf auch keiner Klarstellung.

- **Ferner sollte in § 8 VDG neu aufgenommen werden:**

Zur Vermeidung rechtlicher Unsicherheiten sollte ein Absatz geschaffen werden, dass ein QTSP für die Verarbeitung personenbezogener Daten zur Identifizierung des Antragsstellers bei der Erbringung eines qualifizierten Vertrauensdienstes Verantwortlicher im Sinne der datenschutzrechtlichen Vorschriften ist.

- **§ 9 VDG**

Das Führen und Management von Vertrauenslisten kann sehr komplex und aufwendig sein. Daher ist es sinnvoll, eine Möglichkeit der zuständigen Behörde zur Beleihung Dritter mit dieser hoheitlichen Aufgabe aufzunehmen.

- **Ferner sollte in § 9 VDG neu aufgenommen werden:**

Die Zuständigkeit für die Führung der weiteren Vertrauenslisten der eIDAS-Novellierung oder vertrauenslistenähnlichen Mittel muss ebenfalls geregelt werden. Dies betrifft:

- Die nationale Liste der vertrauenden Parteien gemäß Art. 5b eIDAS
- Die nationale Liste der PubEAA⁷ gemäß Art 45f eIDAS

Es sollte jeweils auch die Möglichkeit der zuständigen Behörde zur Beleihung Dritter mit dieser hoheitlichen Aufgabe aufgenommen werden.

- **§ 10 VDG**

Hier ist eine Anpassung der Normverweise auf die eIDAS erforderlich.

⁷ elektronische Attributsbescheinigungen, die von oder im Namen einer für eine authentische Quelle zuständigen öffentlichen Stelle ausgestellt werden

- **§ 11 Abs. 1-3 VDG**

Die Identitätsprüfungsverfahren in Art 24 Abs. 1 eIDAS wurden im Zuge der eIDAS-Novellierung neu gefasst und harmonisiert. § 11 Abs. 1-3 VDG sind daher unanwendbar geworden und sind somit zu streichen. Der einzig übrig gebliebene nationale Ausgestaltungsraum liegt bei der Vorortidentifizierung, hier gibt es allerdings ausreichende Standardisierung, sodass eine Regelung nicht erforderlich ist. § 11 Abs. 4 VDG enthält eine im Bezug auf den Grundsatz der Datenminimierung hilfreiche Klarstellung, dass der QTSP auf bereits erhobene Identifizierungsdaten zurückgreifen kann. Diese Regelung sollte daher erhalten bleiben.

- **§ 12 Abs. 1-3 VDG**

Die Attributsüberprüfungsverfahren in Art 24 Abs. 1b eIDAS wurden im Zuge der eIDAS-Novellierung neu geschaffen. § 12 Abs. 1-3 VDG sind daher unanwendbar geworden und sind somit zu streichen.

- **§ 13 Abs. 1 Nr. 2 VDG**

Mit der eIDAS-Novellierung wurde der qualifizierte elektronische Archivierungsdienst geschaffen, mit diesem können jegliche Signaturen, Siegel und elektronische Daten ohne weiteres Zutun des Nutzers langzeitaufbewahrt werden, der Nutzer muss somit keine eigenen Maßnahmen ergreifen, die eine Langzeitbewahrung ermöglichen. Zudem hatte § 15 VDG seit jeher einen unklaren Inhalt (rein deskriptiv oder Anspruchsgrundlage des Nutzers). Damit ist diese Nummer zu streichen oder zumindest dahingehend zu ändern, dass der Nutzer über die Möglichkeit der Nutzung eines qualifizierten Archivierungsdienstes informiert werden muss.

Im Übrigen sind im gesamten § 13 VDG gegebenenfalls die Normverweise auf die eIDAS zu aktualisieren.

- **§ 14 Abs. 1 und 2 VDG**

Auch bezüglich Revokation trifft die eIDAS, vor allem im revidierten Art 24 eIDAS, nun explizite Regelungen. Dies betrifft alle Widerrufsgründe des § 14 VDG bis auf Abs. 1 S. 1 Nummer 1 und weitere vertragliche Gründe aus § 14 Abs. 1 S. 2. Daher sind § 14 Abs. 1 und 2 VDG, gegebenenfalls unter Beibehaltung von § 14 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und S. 2 VDG zu streichen.

- **§ 14 Abs. 3 VDG**

Hier ist eine Anpassung der Normverweise auf die eIDAS erforderlich.

- **§ 15 VDG**

Mit der eIDAS-Novellierung wurde der qualifizierte elektronische Archivierungsdienst geschaffen, mit diesem können jegliche Signaturen, Siegel und elektronische Daten ohne weiteres Zutun des Nutzers langzeitaufbewahrt werden, der Nutzer muss somit keine eigenen Maßnahmen ergreifen, die eine Langzeitbewahrung ermöglichen. Zudem hatte § 15 VDG seit

jeher einen unklaren Inhalt (rein deskriptiv oder Anspruchsgrundlage des Nutzers), siehe auch § 13. Somit hat § 15 VDG keinen sinnvollen Regelungsgehalt (mehr), und ist komplett zu streichen.

- **§ 16 Abs. 1 VDG**

Hier ist gegebenenfalls eine Anpassung der Normverweise auf die eIDAS erforderlich.

- **§ 16 Abs. 4 VDG**

Die bislang geltende ewige Aufbewahrungsfrist für Zertifikate und Aufzeichnungen ist insbesondere im Hinblick auf das Recht auf Vergessen gemäß Art 17 DSGVO und das Grundrecht auf Datenschutz aus Art 8 EU-GRCh höchst fragwürdig und entfaltet derzeit eine auf potentielle Vertrauensdienstnutzer abschreckende Wirkung. Andere EU-Mitgliedsstaaten haben eine befristete Aufbewahrungsfrist. Wir regen an, eine grundsätzliche Aufbewahrungsfrist von 10 Jahren zu schaffen.

- **§ 16 Abs. 5 VDG**

Das Management einer Vertrauensinfrastruktur zur dauerhaften Prüfbarkeit qualifizierter Vertrauensdienste kann sehr komplex und aufwendig sein. Daher ist es sinnvoll, eine Möglichkeit der BNetzA zur Beleihung Dritter mit dieser hoheitlichen Aufgabe aufzunehmen.

- **§ 17 Abs. 1 und 4 VDG**

Hier ist gegebenenfalls eine Anpassung der Normverweise auf die eIDAS erforderlich.

- **§ 17 Abs. 2 und 3 VDG**

Beide Absätze sind nicht mehr anwendbar und sind somit zu streichen. Bei Abs. 2 wird der referenzierte delegierte Rechtsakt in Kürze erlassen werden. Bei Abs. 3 handelt es sich um eine Übergangsvorschrift aus dem Signaturgesetz und hat aufgrund von Zeitablauf keine Anwendung mehr.

- **Ferner muss in § 17 VDG neu aufgenommen werden:**

- Benennungsbefugnis der Konformitätsbewertungsstelle für die EUDIW gemäß Art 5c eIDAS
- Festlegung des Zertifizierungsschemas für die EUDIW gemäß Art 5c eIDAS in Übereinstimmung mit dem anwendbaren, noch zu erlassenden Durchführungsrechtsakt.

- **§ 18 VDG**

Sollte gestrichen werden, da wir uns für eine Streichung des DE-MailG und Referenzierung des qualifizierten Dienstes für die Zustellung elektronischer Einschreiben aussprechen (siehe unten).

- **§ 19 Abs. 1 VDG**

Der Absatz muss entsprechend der Änderungen des VDG angepasst werden.

- **§ 19 Abs. 2 und 3 VDG**

Der Absatz muss entsprechend der Änderungen der eIDAS angepasst werden. Außerdem müssen die neuen Maßstäbe des Art 16 eIDAS, insbesondere in Hinsicht der Strafhöhen, berücksichtigt werden. Hierbei sind auch die Ordnungswidrigkeitstatbestände im Bezug auf Incident-Meldepflichten zu entfernen, die im NIS2-Umsetzungsgesetz niedergelegt sind.

Auch sollte es als Ordnungswidrigkeit aufgenommen werden, wenn Webbrowser ihre Pflichten (Anerkennung der QWAC und nutzerfreundliche Anzeige der QWAC) aus Art 45 eIDAS verletzen. Ein Vollzug wäre anderenfalls nur durch das Kartellrecht möglich, da die eIDAS keine direkten Maßnahmen gegen die Webbrowser vorsieht.

- **§ 19 Abs. 4 VDG**

Hier ist eine Änderung gemäß den Anpassungen von § 2 Abs. 1 VDG vorzunehmen.

- **§ 20 Abs. 1 VDG**

Barrierefreiheit ist jetzt direkt in Art 15 eIDAS iVm mit dem BfSG aufgegangen. Der Absatz ist somit zu streichen.

- **§ 20 Abs. 2 VDG**

Nr. 1 ist dahingehend zu ändern, dass nur noch die Betriebsaufgabe von QTSP näher geregelt werden kann. Alle anderen Teile sind nun direkt in der eIDAS geregelt.

Nr. 2 ist zu streichen. Mechanismen zur näheren Ausgestaltung sind nun direkt in der eIDAS angelegt.

Nr. 6 ist ebenfalls zu streichen. Mechanismen zur näheren Ausgestaltung sind nun direkt in der eIDAS angelegt.

- **Ferner muss in § 20 VDG neu aufgenommen werden:**

- Verordnungsermächtigung für die Auflistung aller nationalen umfassten QEAA-fähigen authentischen Quellen gemäß Art 45e eIDAS (siehe unten bei VDV).

- **§ 21 VDG**

Es handelt es sich um eine Übergangsvorschrift mit Bezug zum Signaturgesetz, hat aufgrund von Zeitablauf keine Anwendung mehr und ist somit zu streichen.

Weitere Inhalte, die zur Umsetzung der eIDAS –Novellierung in die Überarbeitung des VDG müssten:

Zuständigkeit und Verfahren bei der Schaffung der EUDIW gem. Art 5a Abs. 1 und 2 eIDAS

Die Novellierung des VDG sollte, wie beschrieben, auch das nationale Verfahren samt allen relevanten Parteien definieren, um die EUDIW zu zertifizieren, der EU zu melden und dem Bürger zur Verfügung stellen zu können.

Festlegung des Verfahrens für die Registrierung von vertrauenden Parteien gemäß Art 5b eIDAS

Das Verfahren für die Registrierung von vertrauenden Parteien kann sehr komplex und aufwendig sein. Daher ist es auch hier sinnvoll, eine Möglichkeit der BNetzA zur Beleihung Dritter mit dieser Aufgabe aufzunehmen.

Art 5b eIDAS sieht die Möglichkeit für Sammelschnittstellen für kleinere vertrauenden Parteien vor. Diese Möglichkeit sollte genutzt werden, um die Verbreitung und Nutzungsmöglichkeiten der EUDIW in Deutschland zu steigern. Daher sollte die Möglichkeit der Registrierung als Sammelschnittstelle explizit vorgesehen werden, sowie, soweit erforderlich, weitere Modalitäten der Erbringung einer solchen Sammelschnittstellen geschaffen werden.

Nationale Ausformung zu der Anbindung an die authentischen Quellen

Der für November 2024 erwartete delegierte Rechtsakt nach Art 45e Abs. 2 eIDAS sieht noch eine Konkretisierung vor, welche Mechanismen zur elektronischen Überprüfung eines Attributs zwischen QEAA-QTSP und authentischer Quelle eingesetzt werden können. Daher sollte bis zur Novellierung des VDG auf diesen delegierten Rechtsakt gewartet werden, bis sich auf nationaler Ebene für eine Authentisierungsmechanismen entschieden wird. Es sollte sich hierbei auf einen Authentisierungsmechanismus konzentriert werden, um unnötige Aufwände für authentic sources und QTSP zu verhindern und schnell eine weite Palette an QEAA-Nutzern zur Verfügung zu stellen. Sollte der delegierte Rechtsakt die Möglichkeit des sogenannten PSD2-Modells (Schnittstellenauthentisierung über QWAC/QSiegel) vorsehen, so sollte dies in Deutschland verankert werden. Das PSD2-Modell bietet in Deutschland die beste Möglichkeit, im dezentralen Registerökosystem eine schnelle und sichere Anbindung der QTSP zu erreichen, ohne Abhängigkeiten von anderen Initiativen (wie dem NOOTS) aufzuweisen. Um das EUDI-Ökosystem zu fördern und den Nutzern und vertrauenden Parteien niedrige Preise bei der Ausstellung und Nutzung von QEAA zu gewährleisten, sollte die Anbindung der QTSP an die authentischen Quellen für die QTSP unentgeltlich erfolgen. Ferner soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die authentischen Quellen die Einbindung der QTSP in ihrer Sphäre und Infrastruktur schaffen können. Dies würde die Akzeptanz der authentischen Quellen und der Nutzer steigern.

Festlegung der Voraussetzungen in Ausfüllung von Art 45f eIDAS damit eine authentische Quelle PubEAA werden können.

Hier sollte das Verfahren statuiert werden, wie eine authentische Quelle selbst PubEAA herausgeben kann, und welche Stelle die Meldung an die EU übernimmt. Hierbei sollte es insbesondere auch Kommunen ermöglicht werden, selbst PubEAA zu erbringen. Hierbei sollte zur Vereinfachung des Verfahrens ein Register geschaffen werden, das alle Kommunen und deren authentic sources führt. Auch hier ist die Möglichkeit der authentischen Quelle aufzunehmen, Dritte mit der Ausgabe von PubEAA zu beleihen.

Festlegung der näheren Modalitäten für die Bürger-QES

Die EUDIW muss eine Funktionalität der kostenlosen Bürger-Signatur für nicht gewerbliche Zwecke etablieren. Das VDG muss daher die grundlegenden Entscheidungen der nationalen Ausgestaltung der Bürgersignatur in Deutschland festlegen.

Benennung zur Erhebung und Übermittlung der statistischen Daten gemäß Art. 48a eIDAS

Schließlich muss noch die Stelle benannt werden, die die statistischen Daten zur EUDIW an die zuständige EU-Stelle meldet, samt Befugnisse dieser nationalen Stelle und Meldepflichten anderer involvierten Behörden und Stellen.

Änderung in anderen Gesetzen:

Die Umsetzung der eIDAS-Novellierung begrenzt sich nicht nur auf eine Überarbeitung des VDG, sondern hat auch Auswirkungen auf andere Bundesgesetze mit Digitalisierungsinhalt. Als wichtigste und nicht abschließend sind folgende Änderungen zu nennen.

- **VDV**

- **§ 1 VDV**

Der Inhalt von § 1 VDV ist jetzt direkt in Art 15 eIDAS iVm mit der nationalen Umsetzung der RL (EU) 2019/882 (dem BFSG) aufgegangen. § 1 VDV ist unanwendbar und zu streichen.

- **§ 3 VDV**

Der Inhalt von § 3 VDV ist jetzt direkt in der eIDAS geregelt. § 3 VDV ist somit unanwendbar und zu streichen.

- **§ 5 VDV**

Der Inhalt von § 5 VDV ist jetzt direkt in der eIDAS beziehungsweise einem kommenden delegierten Rechtsakt geregelt. § 5 VDV ist somit unanwendbar und zu streichen.

- **Ferner muss in die VDV neu aufgenommen werden:**

Eine vollständige und präzise Auflistung aller Register, die authentische Quellen zur Ausstellung von QEAA sind. Hierbei ist generell ein weites Verständnis anzunehmen, um nachträgliche Änderungen nach Möglichkeit zu vermeiden und das volle Innovationspotential von QEAA auszuschöpfen. Zu diesem Zweck sollte auch die Möglichkeit einer Stelle statuiert werden, sich selbst als authentische Quelle zu deklarieren, um Nachweise PubEAA/QEAA-fähig zu machen.

- **DE-Mail-Gesetz**

Im Zuge der nationalen Implementierung der eIDAS-Novellierung sollte das DE-Mail-Gesetz abgeschafft werden. Mit dem qualifizierten Dienst für elektronische Einschreiben steht ein EU-weit einsetzbarer, harmonisierter Vertrauensdienst zur Verfügung, der dieselbe Funktion zur sicheren digitalen Zustellung innehat. Die DE-Mail ist somit eine rein nationale, redundante Doppelregulierung. Hinzu kommt, dass es mittlerweile nur noch einen Anbieter von DE-Mail gibt mit wenig Nutzungszahlen. Eine Abschaffung des DE-Mail-Gesetzes trägt überdies zur Entbürokratisierung bei und macht Kapazitäten beim BSI frei.

Bestehende Verweise auf DE-Mail in anderen Gesetzen sollten auf den qualifizierten Dienst für die Zustellung elektronischer Einschreiben umgestellt werden, außer bei der Schriftformersetzung § 3a VwVfG. Die Schriftformersetzung durch ein Zustellungsmittel ist als rechtlich unsystematisch abzulehnen. Auch sollte der qualifizierte Dienst für elektronische Einschreiben als Möglichkeit und Grundlage für Justizpostfächer statuiert werden.

- **eGovernment-Gesetz**

Die neuen eIDAS-Mittel müssen auch in der Verwendung in der Verwaltung verankert werden. So muss insbesondere die EUDIW in § 2 Abs. 2 EGovG und die QEAA in §§ 2 Abs. 1, 5 Abs. 1 und 3, 5a EGovG als Mittel referenziert werden.

Ferner sollte Erwägungsgrund 32 der eIDAS-Novellierung berücksichtigt werden, indem eine Vorschrift geschaffen wird, nach denen Behörden den Einsatz von QWAC zur Absicherung ihrer Behördenwebseiten prüfen sollten, um Risiken von Phishing und Desinformation entgegenzuwirken. Außerdem sollten QWACs als Mittel zur Absicherung von QR-Code, die von Behörden verwendet werden, referenziert werden. Auch hierdurch lassen sich Angriffe und Phishing mittels falscher oder ausgetauschter QR-Codes verhindern.

- **VwVfG**

Auch im VwVfG sind entsprechende Änderungen vorzunehmen, um eIDAS-Mittel besser in der Verwaltung zu verankern. Dies betrifft vor allem die Verwendung von EUDIW, QSiegel und QEAA in §§ 3a, 26, 33, 37 VwVfG.

- **ZPO**

Um die Rechtsicherheit bei der Verwendung von eIDAS-Mittel zu stärken, sollten die eIDAS-Mittel ausdrücklich ins Beweisrecht der ZPO (und damit allen anderen Prozessordnungen) übernommen werden. Hierzu sollte die Festlegung eines spezifischen Beweiswerts für alle qualifizierten Vertrauensdienste in Anlehnung an § 371a ZPO geschaffen werden. Insbesondere sollten PubEAA/QEAA und qualifiziert gesiegelte Dokumente dem Urkundenbeweis gleichgestellt werden.

- **SGB I, V und X**

Das Verfahrensrecht des SGB ist entsprechend an den oben geschilderten Maßnahmen aus dem VwVfG und dem EgovG (siehe oben) angepasst werden.

Ferner sollten die Grundlagen gelegt werden, damit die eIDAS-Mittel stärker im eHealth Bereich zu verankern. Dies kann beispielsweise durch die Aufnahme einer Regelung im SGB

V erfolgen, dass die gematik (bzw. die Rechtsnachfolgerin) bei der Schaffung und Standardisierung der Telematikinfrastruktur in besonderer Art und Weise die eIDAS-Mittel als Standardwerkzeuge zu berücksichtigen.

- **TKG**

Die Identifizierungsvorschriften im TKG zum Erwerb einer Prepaid-SIM-Karte sollten dahingehend geändert werden, dass taugliche eIDAS-Mittel, wie eID, EUDI-Wallet, aber auch QES zugelassen sind.

- **OZG**

Im OZG sollten die eIDAS-Mittel als Identifizierungs- und Authentisierungsmittel für die Nutzerkonten verankert werden. Dies gilt insbesondere für das QSiegel als etabliertes und niedrigschwelliges Identifizierungsmittel für das Unternehmenskonto.

- **PAuswG, eIDKG etc**

Hier sind gegebenenfalls Referenzierungen und Regelungen auf die eIDAS im Bezug auf die eID anzupassen, sowie Regelungen zur Ausgabe der PID zu schaffen.

- **BSIG**

Nach Art 24 Abs. 1 letzter Satz NIS2 werden die Mitgliedsstaaten verpflichtet, den Einsatz qualifizierter Vertrauensdienste bei Verpflichteten zu fördern. Die bisherige Fassung des NIS2-Umsetzungsgesetzes enthält eine solche Regelung jedoch nicht. Daher sollte eine Verpflichtung des BSI im BSIG aufgenommen werden, die das BSI auferlegt, Maßnahmen zu ergreifen und Konzepte zu erarbeiten, damit mehr qualifizierte Vertrauensdienste bei wichtigen und wesentlichen Unternehmen einzusetzen.

- **GwG/AO**

Auch in §§ 11 ff. GwG und § 154 AO sollten die eIDAS-Mittel, insbesondere EUDIW, QEAA und QSiegel als geldwäscherechtliche Identifizierungsmittel und Attributvalidierungsmittel statuiert werden, insbesondere als Vorbereitung auf die Mitte 2027 anwendbare werdende AML-VO.

- **Produktpassgesetze, insbesondere LKSG**

Auch in nationalen Produktpassgesetzen, insbesondere dem Lieferkettensorgfaltspflichtgesetz, sollten die eIDAS-Mittel, wie QSiegel, QES und (Q)EAA etabliert werden, um Herkunftsangaben und Berichte in ihrer Authentizität zu schützen.

- **Andere Gesetze**

Auch in anderen Gesetzen, insbesondere dort, wo Urkunden und Identifizierungen niedergelegt sind, sind die neuen eIDAS-Mittel als gleichwertige, zusätzliche Mittel zu referenzieren.
