

Digitale  
Identitäten

**Erarbeitung einer  
prototypischen eIDAS 2.0-  
konformen Infrastruktur für  
Digitale Identitäten**

Stellungnahme, 30. Juni 2023

## Auf einen Blick

# Konsultation Ökosystem Digitale Identitäten

## Ausgangslage

Das Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI) hat im Juni 2023 das Diskussionspapier zur Erarbeitung einer prototypischen eIDAS 2.0-konformen Infrastruktur für Digitale Identitäten in Deutschland veröffentlicht und einen Konsultationsprozess gestartet.

## Bitkom-Bewertung

Um ein Ökosystem für digitale Identitäten erfolgreich zu etablieren, ist eine enge Zusammenarbeit von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft notwendig, weswegen wir den Einbezug der Interessensvertreter und der Wirtschaft begrüßen. Jedoch weist das Vorhaben einige Mängel auf, insbesondere in Bezug auf den Scope des Ökosystems Digitaler Identitäten. Die nächsten Schritte sind außerdem zeitlich äußerst knapp geplant.

## Das Wichtigste

Für die Workshops nominiert der Bitkom Rebekka Weiß und Clemens Schlepner als VertreterInnen. Der Bitkom wird folgende Leitlinien vertreten:

### ■ **Zertifizierung privatwirtschaftlicher Wallet-Lösungen**

Für erfolgreichen Wettbewerb mit bestmöglichen Lösungen und einer erfolgreichen Durchsetzung der Wallets sollten mehrere zertifizierte Wallets nebeneinander im Markt existieren können. Die Anforderungen an die Zertifizierung müssen einheitlich von der EU vorgegeben werden und transparent für jedes Unternehmen einsehbar und umsetzbar sein.

### ■ **Organisationsidentitäten in den Fokus nehmen**

Wir fordern die Einbeziehung von Organisationsidentitäten in die Erarbeitung einer eIDAS 2.0-konformen Infrastruktur. Wir sind überzeugt, dass Organisationsidentitäten in Zukunft einen Großteil der Use Cases ausmachen werden. Daher müssen auch Organisationswallets mit einer entsprechenden Zertifizierung Teilnehmer des Ökosystems sein.

### ■ **Beachtung der LSP Use Cases und Ergebnisse**

Neben dem POTENTIAL LSP fordern wir, die in den anderen LSPs erprobten Use Cases und Wallet-Technologien mit in die Entwicklung der deutschen Infrastruktur einzubeziehen. Damit sollten z. B. auch Wallets auf DLT-Basis möglich gemacht werden und qualifizierte Attestations mehr in den Anwendungsfokus rücken. Die im ARF festgelegten technischen Möglichkeiten für Wallet-Lösungen sollten vollumfänglich ausgenutzt werden.

Bitkom-Zahl

60%

der Bürgerinnen wollen sich online ausweisen (lt. einer Studie von [Bitkom Research](#))

# Inhalt

1	Wettbewerb und Produktqualität erhöhen durch die Zulassung privater Walletlösungen	4
2	Organisationsidentitäten in den Fokus rücken	5
3	Deutschland, Europa und die LSPs	6
4	Ausgestaltung des Ökosystems und Konsultationsprozess	7

# 1 Wettbewerb und Produktqualität erhöhen durch die Zulassung privater Walletlösungen

## **Privatwirtschaftliche Wallets zulassen, nötige Vertrauensniveaus zur Zertifizierung klar definieren**

Abschnitt 4 des Diskussionspapiers beschreibt, analog zum derzeit aktuellen eIDAS 2.0 Entwurf, drei Szenarien einer möglichen Ausgestaltung eines deutschen Ökosystems Digitaler Identitäten. Die erste Variante sieht die „staatliche Wallet als Ökosystem vor“, während die zweite ein „Ökosystem von privatwirtschaftlichen Wallets“ und die dritte eine Kombination der beiden Varianten wäre. Wir sprechen uns für ein Ökosystem aus, in dem staatliche und privatwirtschaftliche Wallets koexistieren. Aus Bitkom-Sicht müssen zum Erfolg der Wallet vor allem zwei Voraussetzungen erfüllt werden:

- Für erfolgreichen Wettbewerb mit bestmöglichen Lösungen und einer erfolgreichen Durchsetzung der Wallets sollten mehrere zertifizierte Wallets nebeneinander im Markt existieren können. Die Anforderungen an die Zertifizierung sollten einheitlich und EU-harmonisiert praxisnah vorgegeben werden. Dies hätte mehr Auswahl für Bürger und höheren Wettbewerb zur Folge und dient der Sicherstellung der Weiterentwicklung des Ökosystems.
- Nicht die Ident-Verfahren sollten reguliert, sondern das für den Anwendungsfall notwendige LoA festgelegt und der Nachweis der Erreichung durch eine Zertifizierung bestätigt werden. Privatwirtschaftliche Wallets, die das festgelegte Vertrauensniveau erreichen, müssen zertifiziert werden können. Der Zertifizierungsprozess muss transparent gestaltet werden. Bei den genannten Zertifizierungen ist ein EU-weit einheitliches „Level-Playing-Field“ zu gewährleisten.

## **PID-Infrastruktur**

Die PID-Infrastruktur sollte vom Staat zur Verfügung gestellt werden. Hierfür müssen ausreichend Haushaltsmittel langfristig zur Verfügung gestellt werden.

# 2 Organisationsidentitäten in den Fokus rücken

## **Organisationsidentitäten priorisieren, Zuständigkeiten klären, Use Cases generieren**

Das Diskussionspapier des BMI spiegelt den zu engen Fokus der deutschen Debatte über Digitale Identitäten wider. Die Fokussierung auf Personenidentitäten ist zwar aus BMI-Sicht nachvollziehbar, schließt aber einen wesentlichen Teil des Ökosystems aus, in dem in Zukunft der Großteil der Anwendungen Digitaler Identitäten liegen wird. Wir fordern daher die Einbeziehung von Organisationsidentitäten in die Erarbeitung einer eIDAS 2.0-konformen Infrastruktur. Organisationsidentitäten sind u.a. Fokus des LSP EWC, in dessen Rahmen bereits eine enge Zusammenarbeit mit BMDV, BMWK, BMF und BNetzA besteht. Es braucht eine klare Unterscheidung zwischen Personen- und Organisationswallets, mit separatem Track für diese, in dem technologieoffen und Use Case basiert diskutiert wird. Hierdurch könnten schnelle, kurzfristige Erfolge durch einzelne, leicht umzusetzende Anwendungsfälle z.B. im B2B Bereich erzielt werden und die Visibilität und Akzeptanz von Identitätswallets des EUDIW erhöht werden. Wir begrüßen die beabsichtigte Zusammenarbeit mit allen existierenden europäischen LSPs und Schaufensterprojekten. Dies würde auch den Forderungen der EU-Kommission nach enger Zusammenarbeit und Nutzung von Synergien zwischen den Large Scale Pilots fürs EUDIW entsprechen.

Die Zuständigkeiten für die Entwicklung und Bereitstellung einer Infrastruktur für Organisationsidentitäten müssen innerhalb der Bundesregierung klar genannt und dementsprechend konsequent gehandelt werden. Weiterhin sollte frühzeitig zur Erbringung der Organisations-ID und anderer Attribute auf die Öffnung hoheitlicher Register sowie die Zurverfügungstellung entsprechender Schnittstellen hingewirkt werden.

Digitale Nachweise (QEAA, EAA) sind neben der PID zentral für eine erfolgreiche Digitalisierung.

# 3 Deutschland, Europa und die LSPs

## **Einbeziehen der Use Cases und Ergebnisse aller Large Scale Pilots, Ausnutzung der vollen technischen Bandbreite des ARF**

Das BMI hat aufgrund seiner tragenden Rolle im POTENTIAL Konsortium einen klaren Fokus auf die in diesem Projekt erzielten Erkenntnisse. Während wir auf der einen Seite sowohl das Engagement des BMI in den LSPs als ein gutes Zeichen in Europa werten und die Abgrenzung der Arbeit innerhalb von POTENTIAL vom Ausbau der Infrastruktur in Deutschland begrüßen, fordern wir auch eine Offenheit gegenüber allen europäischen Konsortien. Die Einführung des EUDI-Wallets in Deutschland wird auch von den Use Cases und teils sehr unterschiedlichen technischen Ansätzen der anderen LSPs mitgeprägt werden. Das POTENTIAL Konsortium deckt weder alle möglichen Use Cases einer EUDI-Wallet, noch die gesamte technologische Bandbreite des ARF ab. So werden in der deutschen Infrastruktur, wie sie momentan geplant wird, implizit ARF-Standards wie den Einsatz eines Remote HSM als kryptographischen Token ausgeschlossen. Daher ist die Einbeziehung der Ergebnisse aller LSPs aus regulatorischer, praktischer und technischer Sicht nötig. Wir fordern hier einen technologieoffenen Ansatz in Übereinstimmung zum ARF und sind gegen einen kategorischen Ausschluss einzelner Technologien wie z.B. DLT für bestimmte Use Cases. Deutschland riskiert hier einen eigenen Weg zu gehen, der die Interoperabilität mit den Lösungen anderer Mitgliedsstaaten ausblendet.

Das Resultat für Deutschland sollte nicht sein, den nationalen Gestaltungsspielraum so zu interpretieren, dass ein deutsches Wallet-Ökosystem nicht mehr zur europäischen Praxis passt, sondern sich als Teil eines Europäischen Ökosystems zu verstehen, das gleiche Standards, Anwendungen und Technologien verwendet.

Wir fordern, dass die Standardisierung über die europäischen Standardisierungsinstitutionen, wie ETSI oder CEN erfolgt. Im weiteren Verlauf der Konsultation wäre eine genaue Definition von „internationalen Standards“ nötig, die die jeweiligen existierenden, bzw. sich in Erarbeitung befindlichen Standards nennt. Im europäischen Normungsgremium CEN/TC 224/WG 20 „Ad Hoc Group on European Digital Identity Wallets“ sowie ETSI ESI werden bereits konkrete Standards zum EU Digital Identity Wallet, qualifizierten Attestations, der Ausstellung von Identitäten ins Wallet oder Signierung mit dem Wallet erarbeitet.

# 4 Ausgestaltung des Ökosystems und Konsultationsprozess

## **Interoperabilität ermöglichen**

Es fehlt im Konsultationspapier an Ansatzpunkten für die interoperable Ausrichtung, die eine nachhaltige Weiterentwicklung ermöglicht. Gerade bei Szenarien 2 und 3 sollte auf die Portabilität von Wallets zwischen verschiedenen Anbietern eingegangen werden. Die im ARF definierten Protokolle sowie die übrigen Anforderungen an die Type 1-Konfiguration sollten unterstützt werden. Andernfalls wäre eine Interoperabilität der deutschen EUDI-Wallet und ihres EAC-Protokolls mit anderen EU-Mitgliedsstaaten nicht gewährleistet.

## **Klare, transparente Governance zur Umsetzung etablieren**

Die Konsultation seitens des BMI stellt einen wichtigen Schritt in der Entwicklung des Ökosystems Digitale Identitäten dar. Nur unter Einbeziehung der Expertinnen und Experten aus Wirtschaft und Wissenschaft besteht die Chance, das Projekt erfolgreich zu gestalten. Dies darf allerdings nur der Anfang sein. Eine dauerhafte, belastbare Governance für die Entwicklung des Ökosystems wäre wünschenswert, bezüglich Regeln für die Kommentierung und Entscheidungsprozesse, die mit dem „interessierten Kreise“ bestehend aus Forschung, Wirtschaft, Verbraucher und Verwaltung geteilt werden.

## **Private Geschäftsmodelle mitdenken und als Faktor für die Entwicklung des Ökosystems mit einbeziehen**

Die Involvierung bereits am Markt tätiger Identifizierungs- und Signaturanbieter ist wesentlich, da hierbei auf jahrelange Erfahrung zur Integration neuer Lösungen und bereits bestehender Infrastruktur aufgesetzt werden kann. Wir unterstützen daher den Punkt, gemeinsam mögliche Geschäftsmodelle zu entwickeln, um so eine schnelle Transformation zu ermöglichen. Eine grundsätzlich kostenfreie Bereitstellung von Signatur- und Identifizierungsservices würde dies erschweren. Obwohl wir es begrüßen, dass elektronische Signaturen für Bürgerinnen und Bürger weiterhin kostenlos bleiben sollen, wollen wir das Bewusstsein für den bestehenden übergeordneten Vertrauensdienstemarkt schärfen, der einer Skalierung von Signaturen nicht zum Opfer fallen darf.

Eine Unabhängigkeit von Geschäftsmodellen und Offenheit für den Wettbewerb kann hierbei zudem nur erreicht werden, wenn die Anforderungen des ARF und der nationalen Regulatorik technologie- und anbieterneutral gestaltet werden. Hier sollte klargestellt werden, dass alle Implementierungen einer BSI-konformen eID-Infrastruktur genutzt werden können.

## **Nutzeranforderungen mehr in den Vordergrund rücken**

Das Diskussionspapier legt den weiteren Verlauf des Konsultationsprozesses dar. In diesem werden auch drei Workshops zu verschiedenen Themen veranstaltet, in dem jedoch das eigentlich zentrale Thema der Nutzeranforderungen erst im letzten Workshop adressiert werden sollen. Um die Wichtigkeit der Nutzerfreundlichkeit zu unterstreichen sollte dieser Aspekt laufend mitdiskutiert werden und sich nicht auf den letzten Workshop beschränken.



Bitkom vertritt mehr als 2.000 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.

#### Herausgeber

Bitkom e.V.  
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

#### Ansprechpartner

Clemens Schlepner | Referent Digitale Identitäten & Vertrauensdienste  
T 030 27576-424 | c.schlepner@bitkom.org

#### Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Digitale Identitäten  
AK Anwendung elektronischer Vertrauensdienste

#### Copyright

Bitkom 2023

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.