



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 7. Dezember 2012 (14.12)
(OR. en)**

17269/12

**Interinstitutionelles Dossier:
2012/0146 (COD)**

**TELECOM 242
MI 804
DATAPROTECT 140
EJUSTICE 86
CODEC 2915**

VERMERK

des Vorsitzes
für die Delegationen

Nr. Komm.dok.: 10977/12 TELECOM 122 MI 411 DATAPROTECT 73 CODEC 1576

Nr. Vordok.: 17126/12 TELECOM 239 MI 800 DATAPROTECT 139 EJUSTICE 85
CODEC 2889

Betr.: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über
die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Trans-
aktionen im Binnenmarkt
– *Sachstandsbericht und Orientierungsaussprache*

1. *Die Kommission hat ihren Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt am 4. Juni 2012 verabschiedet.*
2. *Die Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" prüft den Vorschlag zur Zeit.
Der Vorsitz möchte die Minister mit dem beiliegenden Sachstandsbericht (Anlage I) darüber
informieren, welche Fortschritte bislang erreicht wurden und welche Fragen noch weiter
erörtert werden müssen.*

3. *Zudem hat er die beiliegenden Fragen (Anlage II) ausgearbeitet, um den Gedankenaustausch, den die Minister auf der Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) am 20. Dezember 2012 über den Vorschlag führen werden, zu strukturieren.*
 4. *Der AStV/Rat wird ersucht, den Sachstandsbericht (Anlage I) zur Kenntnis zu nehmen. Der Rat wird ersucht, sich mit den Fragen in Anlage II zu befassen.*
-

Stand der Beratungen über den Vorschlag für eine Verordnung über die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt

1. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat ihren auf Artikel 114 AEUV gestützten Vorschlag für eine *Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt* am 4. Juni 2012 verabschiedet. Die geltende EU-Gesetzgebung, nämlich die *Richtlinie 1999/93/EG über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen*, regelt im Wesentlichen nur elektronische Signaturen, so dass es derzeit keinen umfassenden EU-Rechtsrahmen für die elektronische Identifizierung und Authentifizierung gibt. Die Überarbeitung der Richtlinie und die Festlegung eines Rechtsrahmens für die EU-weite gegenseitige Anerkennung der elektronischen Identifizierung und Authentifizierung zählen zu den Schlüsselaktionen der Digitalen Agenda für Europa. Überdies gehören sie zu den Leitaktionen der Binnenmarktakte und des Fahrplans der EU für Stabilität und Wachstum. Der Europäische Rat hat mehrfach rasche Fortschritte zu diesem Vorschlag angemahnt.
2. Nachdem der Vorschlag mit der dazugehörigen Folgenabschätzung im Juni bzw. Juli 2012 erstmals vorgestellt worden war, hat ihn die Ratsgruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" (im Folgenden "Gruppe TELE") unter zyprischem Vorsitz in mehreren Sitzungen eingehend geprüft. Zwar haben die Delegationen den Vorschlag im Allgemeinen begrüßt und anerkannt, dass er für den digitalen Binnenmarkt wichtig ist, doch hat sich im Verlauf der Beratungen herausgestellt, dass viele – allgemeine und technische – Fragen noch eingehender geprüft werden müssen. Auch handelt es sich wohlgemerkt um einen so komplexen Vorschlag, dass erheblicher Koordinierungsbedarf auf nationaler Ebene besteht, wobei in den meisten Fällen mehrere Ministerien und Verwaltungsstellen einbezogen werden müssen.

3. Auf Grundlage der Beratungsergebnisse der Gruppe TELE und der schriftlichen Bemerkungen der Delegationen hat der zyprische Vorsitz den vorliegenden Sachstandsbericht erstellt, um die Minister über die bisherigen Fortschritte zu informieren, Bilanz zu ziehen und darzulegen, welche Punkte des Vorschlags noch Schwierigkeiten bereiten. Der Sachstandbericht soll dazu beitragen, dass der Rat unter irischem Vorsitz seinen Standpunkt zu dem Text festlegen kann, wobei auch der Standpunkt des Europäischen Parlaments zu berücksichtigen sein wird.
4. Das Europäische Parlament hat Frau Marita Ulvskog (Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie) zur Berichterstatterin ernannt. Auch der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz, der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres und der Rechtsausschuss sollen Stellung nehmen, wobei derzeit noch darüber beraten wird, inwieweit der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz bei einigen Bestimmungen des Vorschlags eine besondere Rolle spielen soll. Der erste Gedankenaustausch im Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie soll am 18. Dezember 2012 stattfinden, und die Abstimmung im Ausschuss ist vorläufig für den 9. Juli 2013 anberaumt.

2. KOMMISSIONSVORSCHLAG

1. Die Kommission möchte mit ihrem Vorschlag für die gegenseitige Anerkennung und Akzeptierung der grenzüberschreitenden elektronischen Identifizierung sorgen und den zugehörigen Vertrauensdiensten Rechtswirkung und Anerkennung verleihen. So sollen die geltenden Regeln für elektronische Signaturen verschärft werden; zudem soll ein Rechtsrahmen für andere Vertrauensdienste, beispielsweise für elektronische Siegel und Zeitstempel, für die Zulässigkeit von elektronischen Dokumenten, elektronische Zustelldienste und die Website-Authentifizierung, festgelegt werden.

2. Elektronische Identifizierung (Kapitel II des Vorschlags)

Elektronische Identifizierung (eID) ist die Verwendung von Personenidentifizierungsdaten, die in elektronischer Form eine natürliche oder juristische Person eindeutig repräsentieren. Viele Mitgliedstaaten verfügen bereits über ein elektronisches Identifizierungssystem; allerdings sind diese Systeme höchst unterschiedlich. Mit dem Vorschlag wird keine Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme, sondern vielmehr die gegenseitige Anerkennung der verschiedenen nationalen Mittel der elektronischen Identifizierung angestrebt.

Die gegenseitige Anerkennung soll für die Mittel der elektronischen Identifizierung gelten, die einem System unterliegen, das der betreffende Mitgliedstaat der Kommission notifiziert hat und das anschließend in die im *Amtsblatt* veröffentlichte Liste der notifizierten Systeme aufgenommen wurde. Die Entscheidung, ob ein System notifiziert wird, bleibt allein den betreffenden Mitgliedstaaten überlassen. Der Vorschlag nennt die Bedingungen, die für die Notifizierung zu erfüllen sind, und enthält Regeln für das Notifizierungsverfahren.

Außerdem wären die Mitgliedstaaten nach der vorgeschlagenen Verordnung zur Zusammenarbeit verpflichtet, um die Interoperabilität und die Sicherheit der Mittel der elektronischen Identifizierung zu gewährleisten.

3. Vertrauensdienste (Kapitel III des Vorschlags)

Die vorgeschlagene Verordnung enthält eine Reihe von allgemeinen Bestimmungen, die für alle Vertrauensdienste gelten sollen. Sie betreffen unter anderem die Haftung der Vertrauensdiensteanbieter, die Anerkennung qualifizierter Vertrauensdienste, die von in Drittländern niedergelassenen Anbietern bereitgestellt werden, Fragen des Datenschutzes und die Zugänglichkeit der Vertrauensdienste für Personen mit Behinderungen.

4. Was die Beaufsichtigung anbelangt, so wären die Mitgliedstaaten nach dem Vorschlag verpflichtet, Aufsichtsstellen einzurichten, wobei die Aufgaben dieser Stellen im Vorschlag beschrieben werden und ein Verfahren für die gegenseitige Amtshilfe zwischen ihnen vorgesehen ist. Die Vertrauensdiensteanbieter wären verpflichtet, Maßnahmen zur Beherrschung der Sicherheitsrisiken zu ergreifen, und müssten Sicherheitsverletzungen melden. Für qualifizierte Vertrauensdiensteanbieter würden zusätzliche Anforderungen gelten; sie müssten sich regelmäßig einer Überprüfung unterziehen. In der vorgeschlagenen Verordnung ist festgelegt, welches Verfahren bei Beginn der Erbringung qualifizierter Vertrauensdienste einzuhalten ist und welche Rolle die Aufsichtsstellen jeweils dabei spielen. Überdies ist darin geregelt, wie mit den Vertrauenslisten, die Angaben zu den qualifizierten Vertrauensdiensteanbietern in jedem Mitgliedstaat enthalten, zu verfahren ist.

5. Die vorgeschlagene Verordnung baut auf dem bestehenden Rechtsrahmen für elektronische Signaturen (e-Signaturen) auf und verstärkt ihn; sie soll die geltende Richtlinie 1999/93/EG ersetzen. Der Vorschlag enthält Vorschriften über die Rechtswirkung elektronischer Signaturen natürlicher Personen und schreibt vor, dass einer qualifizierten elektronischen Signatur die gleiche Rechtswirkung zuerkannt werden muss wie einer handschriftlichen Unterschrift. Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass qualifizierte elektronische Signaturen im Zusammenhang mit der Erbringung öffentlicher Dienste grenzübergreifend akzeptiert werden, und sie dürfen keine zusätzlichen Anforderungen stellen. Darüber hinaus enthält der Vorschlag Anforderungen an qualifizierte Zertifikate für elektronische Signaturen sowie Bestimmungen über qualifizierte elektronische Signaturerstellungseinheiten, das entsprechende Zertifizierungsverfahren und die Liste dieser Einheiten. Schließlich werden darin die Anforderungen und Bedingungen für die Validierung und die Langzeitbewahrung qualifizierter elektronischer Signaturen festgelegt.
6. Neben den Bestimmungen über elektronische Signaturen enthält der Vorschlag einen allgemeinen Rechtsrahmen für andere Vertrauensdienste. So sind darin Regeln über die Rechtswirkung elektronischer Siegel, elektronischer Zeitstempel, elektronischer Dokumente und elektronischer Zustelldienste und ihre Zulässigkeit in Gerichtsverfahren festgelegt; für sie soll in den Mitgliedstaaten eine besondere rechtliche Vermutung und Akzeptierungspflicht gelten, sofern sie qualifiziert sind. Außerdem enthält die vorgeschlagene Verordnung Anforderungen an qualifizierte Zertifikate für die Website-Authentifizierung und schreibt vor, dass diese Zertifikate in allen Mitgliedstaaten anerkannt werden müssen.

3. WICHTIGSTE ALLGEMEINE REAKTIONEN DER DELEGATIONEN

1. Der Vorsitz hat den Eindruck gewonnen, dass die Delegationen mit den Zielen des Kommissionsvorschlags grundsätzlich einverstanden sind. Allerdings hat sich während der Beratungen in der Gruppe TELE herausgestellt, dass einige Fragen noch eingehender geprüft werden müssen. In diesem Bericht soll bestimmten Punkten, die für einige Delegationen von Interesse sind und zu denen sie sich noch im Detail äußern wollen, oder den Bestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung, mit denen sich die Gruppe TELE noch nicht gründlich befasst hat, nicht vorgegriffen werden.

2. Die Delegationen haben gegenüber der Kommission zahlreiche Fragen, Bedenken und Bitten um nähere Erläuterung vorgetragen. Die Kommission hat sich bemüht, in der Gruppe TELE und in mehreren Non-Papers auf die betreffenden Punkte einzugehen. Dennoch gibt es noch viele offene Fragen, die weiter geprüft und geklärt werden müssen.
3. Was die allgemeinen Fragen anbelangt, so haben die Delegationen Bedenken bezüglich der Komplexität des Vorschlags geäußert und mehr Rechtssicherheit und Klarheit gefordert. Viele Delegationen stellten die Frage, wie sich die vorgeschlagene Verordnung auf die geltenden nationalen Rechtsvorschriften auswirken und wie viel die Einführung des neuen Systems voraussichtlich kosten würde. Auch verlangten die Delegationen mehr Klarheit darüber, wie die technischen und organisatorischen Aspekte der Interoperabilität gelöst werden sollen und – in Bezug auf eID – wie erreicht werden soll, dass überall in der EU ein vergleichbares Sicherheitsniveau besteht. Die Delegationen wiesen darauf hin, dass die Technologienutralität in dem Vorschlag gewahrt bleiben müsse und dass im Hinblick auf eID geeignete Vorkehrungen für den Schutz personenbezogener Daten getroffen werden müssten. Nicht zuletzt haben die meisten Delegationen Bedenken gegen die im Vorschlag vorgesehene häufige Verwendung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsvorschriften.
4. Einige Delegationen haben Bedenken gegen das gewählte Rechtsinstrument – eine Verordnung statt einer Richtlinie oder eines Beschlusses – geäußert. Außerdem bezweifeln manche Delegationen, dass die elektronische Identifizierung und die elektronische Signatur in einem einzigen Gesetzgebungsakt geregelt werden sollten. Die Kommission ist auf diese Fragen in einem Non-Paper eingegangen. Zwar sind mehrere Delegationen immer noch nicht überzeugt, doch können sich die meisten Delegationen offenbar inzwischen der Auffassung anschließen, dass eine Verordnung als Rechtsinstrument geeignet ist und ausreicht.
5. Die Gruppe TELE hat die konkreten Rechtsetzungsvorschriften des Vorschlags auf Grundlage der folgenden Themenbündel, die sich mit den Hauptelementen des Vorschlags decken, erörtert:
 - Themenbündel 1: Allgemeine Bestimmungen (Kapitel I)
 - Themenbündel 2: Vertrauensdienste (Kapitel III)
 1. Allgemeine Bestimmungen (Abschnitt 1)
 2. Beaufsichtigung (Abschnitt 2)
 3. Elektronische Signaturen (Abschnitt 3)
 4. Andere Vertrauensdienste (Abschnitte 4 bis 8)

- Themenbündel 3: Elektronische Identifizierung (Kapitel II)
- Themenbündel 4: Delegierte Rechtsakte, Durchführungsrechtsakte und Schlussbestimmungen (Kapitel IV bis VI) und Präambel.

Die wichtigsten Reaktionen der Delegationen zu diesen drei Themenbündeln sind im Folgenden dargelegt.

Themenbündel 1: Allgemeine Bestimmungen (Artikel 1-4)

6. Die Delegationen fordern, dass die Bestimmungen über den Gegenstand und den Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung im Interesse der Klarheit und Rechtssicherheit umformuliert werden. Einige Delegationen haben vorschlagen, in Artikel 1 in größerem Umfang die mit dem Gegenstand verbundenen Ziele (etwa Vertrauensbildung oder reibungsloses Funktionieren der Systeme für elektronische Behördendienste) ausdrücklich zu nennen. Auch verlangten die Delegationen mehr Klarheit in Bezug auf die Bedeutung der Formulierungen "von den Mitgliedstaaten, in deren Namen oder unter deren Verantwortung bereitgestellte" und "die aufgrund freiwilliger privatrechtlicher Vereinbarungen erbracht werden" in Artikel 2 und stellten in diesem Zusammenhang die Frage, ob und wie die vorgeschlagene Verordnung auf den Privatsektor angewandt werden soll.
7. Die Delegationen haben gefragt, warum viele Begriffsbestimmungen, die es im geltenden Rechtsrahmen bereits gibt, geändert worden sind. Viele dieser Begriffsbestimmungen müssten klarer oder neu gefasst werden; zudem müssten mehr Begriffe definiert werden. Einige Delegationen wiesen darauf hin, dass in vielen Begriffsbestimmungen von natürlichen oder juristischen Personen die Rede ist; dieser Begriff werde in den Mitgliedstaaten vielleicht unterschiedlich ausgelegt und könne gegebenenfalls in der vorgeschlagenen Verordnung präzisiert werden. Auch könnte erwogen werden, ob die vorgeschlagene Verordnung nicht auch auf Einrichtungen ohne Rechtspersönlichkeit angewandt werden soll. Die Begriffsbestimmungen werden wohlgerne im weiteren Verlauf der Beratungen überarbeitet.

Themenbündel 2: Vertrauensdienste

8. Die Delegationen bestehen darauf, dass sämtliche Bestimmungen über Vertrauensdienste präziser formuliert und dass zweideutige und missverständliche Formulierungen vermieden werden müssen.

Allgemeine Bestimmungen (Artikel 9-12)

9. Viele Delegationen teilen die Auffassung, dass die Haftung der Vertrauensdiensteanbieter beschränkt werden sollte, da eine unbeschränkte Haftung sich als hinderlich für die Entwicklung der Branche erweisen könnte. Nach Auffassung einiger Delegationen muss geklärt werden, wie festgestellt werden soll, ob die Anforderungen, die von den in der EU ansässigen Vertrauensdiensteanbieter zu erfüllen sind, auch von den Anbietern aus Drittstaaten erfüllt werden. Einige Delegationen bezweifeln, dass sich in Fällen, in denen ein Pseudonym verwendet wird, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Achtung der Privatsphäre und dem erforderlichen Vertrauen gewährleisten lässt. Was die Zugänglichkeit für Personen mit Behinderungen anbelangt, so fragten einige Delegationen, was mit der Formulierung "wann immer dies möglich ist" in Artikel 12 gemeint ist.

Beaufsichtigung (Artikel 13-19)

10. Die Mehrheit der Delegationen ist sich darin einig, dass die Aufgaben, Befugnisse, Mittel und einschlägigen Verfahren der Aufsichtsstelle in der vorgeschlagenen Verordnung genauer umrissen werden müssen, wobei manche Delegationen befürchten, dass es zu Überschneidungen mit anderen Gesetzgebungsvorschlägen (beispielsweise zum Datenschutz oder zur Computer- und Netzsicherheit) kommen könnte. Einige Delegationen baten um Auskunft darüber, wie eine benannte Aufsichtsstelle, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist, "unter der Verantwortung des benennenden Mitgliedstaats" stehen kann. Mehrere Delegationen haben Bedenken dagegen, dass nicht qualifizierte Vertrauensdiensteanbieter von der Aufsichtsstelle beaufsichtigt werden sollen. Viele Delegationen sind offenbar skeptisch, was das Ausmaß der Berichterstattungspflicht betrifft.
11. Die Delegationen haben darum gebeten, dass näher erläutert wird, was mit der "anerkannten unabhängigen Stelle", die Sicherheitsaudits bei Vertrauensdiensteanbietern durchführen soll, gemeint ist, und dass der Begriff eventuell definiert wird. Sie erörterten zudem, ob die Pflicht, sich regelmäßig einer Überprüfung zu unterziehen, auch für nicht qualifizierte Anbieter gelten soll oder nicht, wobei die Kommission klarstellte, dass dies nicht der Fall wäre. Nach Auffassung einiger Delegationen ist Anforderung, dass die qualifizierten Vertrauensdiensteanbieter jährlich einen Bericht über das Sicherheitsaudit vorlegen müssen, zu aufwändig und/oder zu kostspielig, wohingegen andere sich dafür aussprachen, dass das Audit sich nicht nur auf die Sicherheitsanforderungen, sondern auf alle Verpflichtungen erstrecken sollte. Viele Delegationen äußerten Zweifel in Bezug auf den Grundsatz, dass qualifizierte Vertrauensdiensteanbieter mit der Erbringung von Diensten beginnen dürfen, sobald sie eine entsprechende Meldung übermittelt haben, d.h. noch bevor die Aufsichtsstelle ihre Überprüfung abgeschlossen hat.

12. Einige Delegationen erwähnten, dass nicht ganz klar sei, welche Stelle dafür zuständig sein soll, zu überprüfen, ob die qualifizierten Vertrauensdiensteanbieter und die von ihnen erbrachten Vertrauensdienste die Anforderungen der Verordnung erfüllen, woraufhin die Kommission bestätigte, dass dies die Aufsichtsstelle wäre. Was die Anforderungen an die qualifizierten Vertrauensdiensteanbieter betrifft, so baten die Delegationen bei vielen Punkten um nähere Erläuterungen, so z.B. zu der Frage, wie die Identität der Person, der das Zertifikat ausgestellt wird, überprüft und wie der Widerruf gehandhabt werden soll. Einige Delegationen vertraten die Auffassung, dass zumindest einige der Bestimmungen über die Anforderungen für (qualifizierte) Vertrauensdiensteanbieter nicht in den Abschnitt über die Beaufsichtigung gehören.

Elektronische Signaturen (Artikel 20-27)

13. Die Delegationen haben um nähere Erläuterungen zur Rechtswirkung elektronischer Signaturen in Gerichtsverfahren und zu den möglichen Folgen für das Verfahrensrecht der Mitgliedstaaten gebeten. Viele Delegationen fragten nach den praktischen Auswirkungen der Formulierung "werden in allen Mitgliedstaaten anerkannt und akzeptiert" (Artikel 20 Absatz 3). Zudem äußerten die Delegationen Bedenken dagegen, dass elektronische Signaturen mit einem niedrigeren Sicherheitsniveau akzeptiert werden müssen, und vertraten die Ansicht, dass die Sicherheitsniveaus ein wesentlicher Bestandteil der vorgeschlagenen Verordnung seien und daher nicht in delegierten Rechtsakten geregelt werden dürfen. Auch sei mehr Klarheit erforderlich, was die Validierung und die Bewahrung qualifizierter elektronischer Signaturen und die Begriffe und Formulierungen in den diesbezüglichen Bestimmungen betreffe. Mehrere Delegationen plädierten dafür, Definitionen für die Begriffe "Validierung" und "Bewahrung" in die Verordnung aufzunehmen.

Andere Vertrauensdienste (Artikel 28-37)

14. Was die elektronischen Siegel anbelangt, so haben viele Delegationen die Meinung vertreten, dass der Begriff näher erklärt werden sollte und die vorgeschlagene Verordnung diesbezüglich mehr Einzelheiten enthalten müsse. Insbesondere müsse deutlicher zum Ausdruck kommen, inwieweit elektronische Siegel verwendet werden dürfen und akzeptiert werden müssen und welche Rechtswirkung sie gegenüber Dritten entfalten. Manche Delegationen bezweifeln, dass die Bestimmungen über elektronische Siegel an sich einen zusätzlichen Nutzen bringen. Auch wurde vorgebracht, dass nicht klar sei, ob die elektronischen Siegel dazu dienen sollen, juristische Personen zu identifizieren, woraufhin die Kommission erklärte, dass dies nicht der Fall sei. Ferner warfen einige Delegationen die Frage auf, ob die Verwendung elektronischer Siegel nicht auf natürliche Personen und auf Einrichtungen ohne Rechtspersönlichkeit, z.B. politische Parteien, ausgedehnt werden könnte. Einige Delegationen schlugen vor, dass in Anhang III, in dem die Anforderungen an qualifizierte Zertifikate für elektronische Siegel festgelegt sind, eine einheitliche Kennung – eine "Kennziffer" – vorgeschrieben werden sollte, die eine eindeutige Identifizierung von juristischen Personen ermöglichen würde. Viele Bemerkungen der Delegationen zu den elektronischen Signaturen gelten mutatis mutandis auch für die elektronischen Siegel.
15. Was die elektronischen Dokumente betrifft, so bezweifeln einige Delegationen, dass die diesbezüglichen Artikel einen zusätzlichen Nutzen bringen, da sich bestimmte Vorschriften für elektronische Dokumente aus ihrer Sicht bereits aus den Artikeln 20 bis 28 ergeben dürften. Auch sei nicht klar, inwieweit elektronische Dokumente in Gerichtsverfahren zulässig sein sollen und wie die Gerichte die Unversehrtheit und Echtheit solcher Dokumente gegebenenfalls überprüfen sollen.
16. Auch in Bezug auf die Website-Authentifizierung äußerten die Delegationen Zweifel am zusätzlichen Nutzen der betreffenden Bestimmungen. Einige Delegationen erklärten, dass näher erläutert werden müsse, wie diese Bestimmungen in der Praxis umgesetzt werden sollen und warum ein Zertifikat für die Website-Authentifizierung nur für juristische Personen ausgestellt werden darf.

Themenbündel 3: Elektronische Identifizierung (Artikel 5-8)

17. Die Mehrheit der Delegationen begrüßten den Vorschlag, einen Rechtsrahmen für die gegenseitige Anerkennung elektronische Identifizierungsmittel zu schaffen. Doch betonten die Delegationen, dass der Vorschlag zu komplex sei und dass für mehr Rechtssicherheit und Klarheit gesorgt werden müsse.

18. Viele Delegationen äußerten Bedenken im Hinblick auf das dem Vorschlag zugrunde liegende Konzept, wonach alle vertrauenden Beteiligten verpflichtet wären, sämtliche notifizierten eID-Systeme unabhängig von den jeweiligen Sicherheitsniveaus zu akzeptieren. Einige Delegationen schlugen vor, in der vorgeschlagenen Verordnung ausdrücklich harmonisierte "Mindestsicherheitsniveaus" zu nennen, die die eID-Systeme erfüllen müssen, damit sie vom jeweiligen Mitgliedstaat notifiziert werden können. Durch die Festlegung eines Mindestsicherheitsniveaus würde verhindert, dass das Verfahren der gegenseitigen Anerkennung dazu führt, dass ein nationales System mit hohem Sicherheitsniveau durch das weniger sichere System eines anderen Mitgliedstaats beeinträchtigt wird. Andere Delegationen schlugen als Alternative vor, in der Verordnung vorzuschreiben, dass für die Sicherheitsniveaus der Grundsatz der Gegenseitigkeit gilt.
19. Viele Delegationen stellten die Frage, ob die Bestimmung über die gegenseitige Anerkennung und Akzeptierung von eID nicht nur für die elektronische Identität natürlicher Personen, sondern auch für die elektronische Identität juristischer Personen oder anderer Einrichtungen gilt. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung müsse ausdrücklich genannt werden.
20. Die Delegationen äußerten Bedenken im Hinblick auf die technische Umsetzung der Bestimmungen über eID und ihre möglichen Folgen, was den Zeitaufwand und die Kosten für alle Beteiligten betrifft. Einige Delegationen wären mit einer Umsetzung in Stufen einverstanden und betonten, dass die in Artikel 7 genannte Frist von sechs Monaten den eID-Anbietern und den Anbietern von Online-Diensten zu wenig Zeit für die Anpassung lasse. In dieser Hinsicht sei die technische Interoperabilität äußerst wichtig; es sei – wie einige Delegationen erklärten – nicht klar, wie sie erreicht werden könne, wenn die Mitgliedstaaten keine bestimmten technischen Vorgaben machen dürften (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe d).
21. Viele Delegationen stellten die Frage, wie sich die vorgeschlagene Verordnung auf die bestehenden nationalen Systeme und Geschäftsmodelle auswirken wird und ob sie für elektronische Ausweise bestimmter Sektoren (beispielsweise der elektronischen Gesundheitsdienste) gelten soll. Überdies müsse sichergestellt sein, dass die Systeme, die in den Mitgliedstaaten bereits eingeführt worden sind, notifiziert werden können.

22. Was die Haftung der Mitgliedstaaten (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e) anbelangt, so wurden in der Gruppe vor allem der Umfang, die Folgen und die praktische Umsetzung der finanziellen Haftung erörtert. Viele Delegationen sind der Auffassung, dass diese Bestimmung zu weit geht und dass die Haftung beschränkt werden sollte. Auch fordern viele Delegationen eine klare Definition dessen, was unter "eindeutiger Zuordnung" zu verstehen ist. Einige Delegationen sind nicht davon überzeugt, dass grenzüberschreitende Authentifizierungsdienste kostenlos erbracht werden sollten.
23. Die Delegationen erklärten, dass ihnen nicht klar sei, ob private Anbieter ebenfalls für eine Notifizierung nach Artikel 7 in Frage kommen, woraufhin die Kommission bestätigte, dass dies der Fall sei. Einige Delegationen fragten, was mit der Formulierung "in dessen Namen oder unter dessen Verantwortung" in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a gemeint sei. Auch äußerten die Delegationen Skepsis mit Blick auf die Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten für das fahrlässige Verhalten privater Anbieter haften müssen.

Themenbündel 4: Delegierte Rechtsakte, Durchführungsrechtsakte und Schlussbestimmungen (Artikel 38-42)

24. Die Delegationen haben Bedenken gegen die häufigen Bezugnahmen auf delegierte Rechtsakte in der Verordnung angemeldet. Sie schlugen vor, dass nur dann auf delegierte Rechtsakte zurückgegriffen werden sollte, wenn nicht wesentliche – eher technische – Elemente der Verordnung ergänzt oder geändert werden sollen; im vorliegenden Vorschlag sei dies nämlich nicht immer der Fall. Einige Delegationen würden stattdessen lieber Durchführungsrechtsakte verwenden. Außerdem wiesen viele Delegationen darauf hin, dass die Umsetzung der vorgeschlagenen Verordnung kompliziert sein dürfte, sollten die erforderlichen delegierten Rechtsakte und Durchführungsakte mit allen genannten Normen bei Inkrafttreten der Verordnung noch nicht vorhanden sein.
25. Die Delegationen haben ferner Bedenken geäußert, was die Frist für die Umsetzung der Verordnung und den Übergang von ihrem Inkrafttreten zu ihrer Anwendung betrifft. Die vorgeschlagene Verordnung soll 20 Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft treten und zur Anwendung gelangen, was viele Delegationen für unrealistisch halten. Die Delegationen haben daher vorgeschlagen, angemessene Übergangsfristen vorzusehen, damit sich der Sektor an die neuen Rechtsvorschriften anpassen kann. Auch ein Stufenkonzept sei denkbar.

Fragen für den Gedankenaustausch
auf der Tagung des Rates

(Verkehr, Telekommunikation und Energie) am 20. Dezember 2012

Der vorgeschlagene Rechtsrahmen soll sichere und nahtlose elektronische Transaktionen zwischen Unternehmen, Bürgern und öffentlichen Verwaltungen ermöglichen und dadurch die Wirksamkeit öffentlicher und privater Online-Dienstleistungen, des elektronischen Geschäftsverkehrs und des elektronischen Handels in der EU steigern. Es wird erwartet, dass er erheblich zur Verwirklichung eines vollständig integrierten digitalen Binnenmarktes beiträgt. Der Europäische Rat hat wiederholt dazu aufgerufen, diesen Vorschlag rasch zu verabschieden.

- **Auf welche Fragen sollten wir uns angesichts der Reichweite und Komplexität der vorgeschlagenen Verordnung, mit der die elektronische Identifizierung, elektronische Signaturen und andere Vertrauensdienste erfasst werden, konzentrieren, um im Interesse der Bürger, der Unternehmen (insbesondere der KMU) und der Behörden in der EU mit diesem Gesetzgebungsakt voranzukommen?**

Das im Verordnungsvorschlag vorgesehene System der gegenseitigen Anerkennung der elektronischen Identifizierung basiert darauf, dass allein die Mitgliedstaaten für die nationalen elektronischen Identifizierungssysteme verantwortlich sind und dass die Mitgliedstaaten einander vertrauen und zusammenarbeiten, wobei in der Verordnung keinerlei Mindestsicherheitsanforderungen festgelegt sind. Allerdings gibt es, wie im Sachstandsbericht in Anlage I bereits dargelegt, in Europa äußerst unterschiedliche Sicherheitsniveaus, weshalb viele Mitgliedstaaten und vor allem diejenigen, die über ein nationales System mit hohem Sicherheitsniveau verfügen, befürchten, dass sich das Verfahren der gegenseitigen Anerkennung nachteilig auswirken könnte.

- **Sind Sie in Anbetracht dieser Erwägungen auch der Meinung, dass sich diese Bedenken wirksam zerstreuen ließen und dass es dazu beitragen würde, EU-weit eine ausreichende Sicherheit bei grenzüberschreitenden elektronischen Transaktionen zu gewährleisten, wenn in der vorgeschlagenen Verordnung harmonisierte Mindestsicherheitsniveaus für die elektronische Identifizierung festgelegt würden?**