



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.6.2021
SWD(2021) 125 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Verordnung

**über einen Rahmen für eine europäische digitale Identität und Vertrauensdienste im
Binnenmarkt**

{COM(2021) 281 final} - {SEC(2021) 228 final} - {SWD(2021) 124 final}

ZUSAMMENFASSUNG
Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für eine europäische digitale Identität und Vertrauensdienste im Binnenmarkt
A. Handlungsbedarf
Worin besteht das Problem und warum ist ein Tätigwerden auf EU-Ebene erforderlich?
Derzeit hindern Mängel in Regulierung und Umsetzung sowie Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Markt, der Technik und der Gesellschaft die Bürger und Unternehmen daran, eIDs und Vertrauensdienste in der EU in vollem Umfang zu nutzen. Vor diesem Hintergrund und im Lichte der Ziele des von der Präsidentin der Kommission und vom Europäischen Rat erteilten politischen Mandats sollen mit dieser Initiative die folgenden Hauptprobleme angegangen werden: Zum einen wird der gestiegenen Nachfrage öffentlicher und privater Dienste nach vertrauenswürdiger elektronischer Identifizierung und den Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer in Bezug auf nahtlose und vertrauenswürdige Lösungen für die grenzüberschreitende Identifizierung und die grenzüberschreitende Weitergabe von Attributen in einer Vielzahl von öffentlichen und privaten Anwendungsfällen nicht entsprochen. Darüber hinaus werden Datenkontroll- und Sicherheitsbedenken bei den vorhandenen Lösungen für digitale Identitäten nicht ausreichend berücksichtigt. Zum anderen bestehen unterschiedliche Bedingungen für die Erbringung von Vertrauensdiensten, und der Anwendungsbereich der Verordnung ist unzureichend.
Was soll erreicht werden?
Allgemeines Ziel der Initiative ist es, das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten, insbesondere in Bezug auf die Erbringung grenzüberschreitender und sektorenübergreifender öffentlicher und privater digitaler Dienste. Die besonderen Ziele der Initiative sollen das politische und strategische Mandat widerspiegeln, das die Präsidentin der Kommission und die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, in denen eine europäische digitale Identität gefordert wird, vorgegeben haben. Demnach soll Folgendes erreicht werden: a) Alle Bürgerinnen und Bürger sowie alle Unternehmen in der EU sollen Zugang zu vertrauenswürdigen und sicheren Lösungen für digitale Identitäten erhalten, die grenzüberschreitend genutzt werden können und den Erwartungen und Anforderungen der Nutzer gerecht werden. b) Es soll sichergestellt werden, dass sich öffentliche und private Dienste grenzüberschreitend auf vertrauenswürdige und sichere digitale Identitätslösungen stützen können. c) Die Bürgerinnen und Bürger sollen volle Kontrolle über ihre personenbezogenen Daten haben, und ihre Sicherheit bei der Nutzung digitaler Identitätslösungen soll gewährleistet werden. d) Es sollen gleiche Bedingungen für die Erbringung qualifizierter Vertrauensdienste in der EU geschaffen werden, und deren Akzeptanz soll sichergestellt werden.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

Im Interesse der Wirksamkeit und Interoperabilität der europäischen digitalen Identität würden Maßnahmen auf EU-Ebene größere Vorteile mit sich bringen als Maßnahmen, die ausschließlich auf Ebene der Mitgliedstaaten ergriffen werden. Nationale Maßnahmen in den Bereichen eID und Vertrauensdienste unterliegen offensichtlichen Einschränkungen im nationalen Umfeld. Gleichzeitig wären ihre unmittelbaren Vorteile weitgehend oder ausschließlich auf einen einzigen Mitgliedstaat beschränkt, was zu einer weiteren Fragmentierung beitragen würde. Die Bewältigung systemischer Probleme im Zusammenhang mit dem freien Personen- und Warenverkehr, der durch die umfassende Nutzung der eID und Vertrauensdienste für den Zugang zu Waren und Dienstleistungen in ganz Europa erleichtert wird, wäre auf EU-Ebene besser möglich.

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?

Drei Politikoptionen wurden auf der Grundlage einer progressiven Zielsetzungslogik geprüft und bewertet:

- Option 1 weist ein geringes Ambitionsniveau auf, der Schwerpunkt liegt auf der Verbesserung der geltenden Rechtsvorschriften, ohne ihren Anwendungsbereich zu ändern.
- Option 2 hat ein mittleres Ambitionsniveau. Sie würde auf Option 1 aufbauen und darüber hinaus einen Rahmen für die Regulierung eines Marktes für den sicheren Austausch von Identitätsdaten schaffen.
- Option 3 weist das höchste Ambitionsniveau auf. Aufbauend auf dem Synergieeffekt einer Reihe von Maßnahmen der Optionen 1 und 2 würde mit dieser Option sichergestellt, dass allen Einwohnern und Unternehmen in Europa auf freiwilliger Grundlage eine persönliche EUid-Brieftasche in Form einer App zur Verfügung gestellt wird.

Was Vertrauensdienste anbelangt, so beruhen alle drei Optionen auf dem gleichen Ambitionsniveau und stützen sich auf ein ähnliches Maßnahmenpaket.

Bevorzugt wird die Option 3, die insbesondere folgende Bausteine umfasst:

- Schaffung eines Ökosystems für die EUid-Briefaschen-App,
- Ermöglichung des freien grenzüberschreitenden Verkehrs und Austausches digitaler Identitätsdaten und ihrer starken und vertrauenswürdigen Verknüpfung mit der Briefaschen-App,
- Gewährleistung der grenzübergreifenden Vertrauenswürdigkeit der Briefaschen-App durch Verknüpfung mit den von den Mitgliedstaaten gemeldeten eIDs und
- Gewährleistung des Datenschutzes und der umfassenden Kontrolle der Nutzer über ihre Identitätsdaten.

Welchen Standpunkt vertreten die einzelnen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die Mitgliedstaaten befürworten im Allgemeinen die in der bevorzugten Option vorgesehenen Maßnahmen, insbesondere im Hinblick auf die Ergebnisse der Bewertung der eIDAS-Verordnung, wonach große Anstrengungen erforderlich sind, damit Notifizierungen

im Rahmen von eIDAS schneller erfolgen, und auf die Beseitigung der derzeitigen Beschränkungen bei der Nutzung von eIDs, die im privaten Sektor stark ausgeprägt sind. Interessenträger aus der Industrie plädieren für einen Rahmen für die digitale Identität, der eine nahtlose Interaktion zwischen den von den Mitgliedstaaten entwickelten nationalen eID-Systemen und den entsprechenden Identitätsattributen ermöglicht, die in einer Vielzahl privater Anwendungsfälle erforderlich sind.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wichtigsten Optionen?

Die bevorzugte Option würde vor allem den Bürgerinnen und Bürgern zugutekommen. Die EUid-Brieftasche würde es **den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, ihre digitale Identität und die zugehörigen Attribute und Berechtigungsnachweise**, die sie aus verschiedenen Quellen (z. B. Bildung, Beschäftigung, Gemeinde, Staat, Berufsverbände, Freizeit usw.) erhalten, eigenverantwortlich **zu verwalten**. Sie würde ihnen den Zugang zu öffentlichen und privaten Online-Diensten in der gesamten EU und die uneingeschränkte Kontrolle über ihre personenbezogenen Daten geben.

Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wichtigsten Optionen?

Wie hoch die Kosten der bevorzugten Option sind und wer diese Kosten trägt, hängt davon ab, welches Umsetzungsszenario gewählt wird (Umsetzung durch einen Mitgliedstaat, im Rahmen eines Mandats eines Mitgliedstaats oder unabhängig vom Mitgliedstaat und von den Mitgliedstaaten anerkannt).

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?

KMU werden wahrscheinlich an der Einführung von solchen Brieftaschen-Diensten für Geschäftsvorgänge interessiert sein, während größere Unternehmen wahrscheinlich eher Desktop-gestützte Lösungen auf der Grundlage automatisierter Verfahren bevorzugen werden (z. B. Unternehmen im Bereich der sozialen Sicherheit, die spezielle Plattformen nutzen). Die Integration der digitalen Brieftasche über Anwendungsprogrammierschnittstellen (API), um Berechtigungsnachweise/Attribute zu benutzen und Kunden zu identifizieren oder zu authentifizieren, verursacht Kosten für KMU, die jedoch je nach dem konkreten Geschäftsmodell wahrscheinlich durch Vereinfachungs- und Effizienzvorteile ausgeglichen werden. Die bevorzugte Option würde neue Geschäftsmöglichkeiten für KMU als Identifizierungs-/Vertrauensdiensteanbieter eröffnen, obwohl die Entwicklungs- und Zertifizierungskosten wahrscheinlich ein gewisses Hindernis für den Markteintritt darstellen werden.

Hat die Initiative nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden?

Die Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Verwaltungen hängen von folgenden Anforderungen ab:

- 1) Einführung vollwertiger eID-Systeme durch die Mitgliedstaaten, die sie derzeit noch nicht umgesetzt haben (die Kosten hängen von der Größe des Mitgliedstaats und seiner Bevölkerung ab);

- 2) unmittelbar mit dem Notifizierungsverfahren verbundene Kosten (1,3 Mio. EUR für die übrigen Mitgliedstaaten, die noch kein System notifiziert haben);
- 3) Kosten der Bereitstellung authentischer Quellen für Anbieter von Identitätsnachweisen (EU-weit rund 625 Mio. EUR einmalig und 162 Mio. EUR jährlich);
- 4) Entwicklung und Pflege der EUID-Brieftaschen-App (bis zu 10 Mio. EUR bei deren Ausgabe durch die Mitgliedstaaten);
- 5) sonstige Kosten im Zusammenhang mit z. B. Normung, Zertifizierung, Einarbeitung in die geänderten Rechtsvorschriften und Überwachung neuer Vertrauensdienste.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Die Initiative dürfte sich positiv auf die **Innovation** auswirken und die Interoperabilität weiter fördern. Diese Option dürfte sich positiv auf die **Beschäftigung** auswirken, da sie zur künftigen Ausweitung von Online-Transaktionen und zum Abbau von Hindernissen im Binnenmarkt beiträgt. Sie wird die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit sicherer Elemente in mobilen Geräten fördern, was wiederum **Fortschritte bei anderen Identitätsanwendungen** und darüber hinaus ermöglichen kann. Darüber hinaus dürfte sich diese Option infolge einer stärkeren Bürgerbeteiligung und der Schaffung einer stärker **auf den Schutz der Privatsphäre ausgerichteten, sicheren und wettbewerbsfähigen** digitalen Grundlage für die Verwaltung personenbezogener Daten positiv auswirken und eine bessere Einhaltung der **Charta der Grundrechte** der Europäischen Union zusammen mit den positiven Auswirkungen auf Freiheit, Gleichheit, Solidarität und Bürgerrechte fördern.

Verhältnismäßigkeit

In Anbetracht der Ziele ist die bevorzugte Option hinreichend verhältnismäßig, und die Kosten dürften dem potenziellen Nutzen angemessen sein. Die Kosten der Erstellung neuer Normen und der Anpassung daran (Vertrauensdiensteanbieter und Anbieter von Online-Diensten) können nicht vermieden werden, wenn die Ziele der Nutzbarkeit und Zugänglichkeit erreicht werden sollen. Darüber hinaus zielt die bevorzugte Option darauf ab, die von den Mitgliedstaaten bereits getätigten Investitionen weiterzunutzen.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Initiative wird hinsichtlich ihrer Umsetzung, ihrer Anwendung und anderer indirekter einschlägiger Informationen überwacht. In den Rechtsakt wird eine Überprüfungsklausel aufgenommen.