

## Antwort

### der Bundesregierung

#### auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/1400 –

#### Aktueller Stand Digitale Identitäten

##### Vorbemerkung der Fragesteller

Seit dem Startschuss im Dezember 2020 arbeitet die Bundesregierung in einer interministeriellen Projektgruppe in enger Zusammenarbeit mit Wirtschaftspartnern an der Umsetzung eines Ökosystems digitaler Identitäten auf Grundlage des Ansatzes einer „selbstsouveränen Identität“ (SSI). Diese soll es Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, perspektivisch jede Art von staatlichen und privat herausgegebenen Nachweisen digital zu verwalten und selbstbestimmt zu teilen.

Hierzu zählt auch eine nutzerfreundliche elektronische Identifizierung (eID), die sowohl die Nutzung staatlicher Dienste als auch zahlreicher weiterer Funktionen erlaubt (z. B. Zugang zu Carsharing, Packstationen o. Ä.) und damit deutlich über die Anwendungsmöglichkeiten des neuen Personalausweises (nPa) hinausgeht, zugleich aber auf diesem basiert.

1. Welche Bundesministerien beschäftigen sich mit dem Thema digitale Identitäten?

Unmittelbar am Projekt Digitale Identitäten beteiligte Bundesministerien sind das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI), das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), das Bundesministerium der Finanzen (BMF) und das Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV).

2. Welches Bundesministerium übernimmt die Koordinierung innerhalb der Bundesregierung zu diesem Thema, und welche Bundesministerien werden bei welchen Projekten beteiligt?

Das BMI übernimmt die Gesamtkoordinierung. Die zu Frage 1 genannten Ressorts sowie das Bundeskanzleramt werden bei allen Querschnittsthemen sowie Grundsatzfragen einbezogen. Weitere Ressorts werden mit Bezug zu konkreten Anwendungen aus den jeweiligen Fachanwendungen eingebunden.

3. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten in den jeweiligen in den Antworten zu den Fragen 1 und 2 genannten Bundesministerien an dem Thema digitale Identitäten (bitte aufgeschlüsselt nach Bundesministerien angeben)?

Im BMI arbeiten derzeit drei Personen im Schwerpunkt an dem Thema „Digitale Identitäten“.

Im BMWK sind mit der Betreuung des Programms „Schaufenster Sichere Digitale Identitäten“ sowie Beteiligung an ressortübergreifender Abstimmung und Standardisierung auf EU-Ebene zwei Mitarbeitende beschäftigt.

Im BMF sind zwei Mitarbeitende insbesondere im Teilprojekt Kontoeröffnung beteiligt.

Im BMDV sind insgesamt vier Mitarbeitende im Rahmen der Novellierung der eIDAD-Verordnung und der Wahrnehmung von Grundsatzaufgaben mit dem Thema „Digitale Identitäten“ befasst.

Da es sich bei dem Thema „Digitale Identitäten“ um ein Querschnittsthema handelt, sind darüber hinaus Mitarbeitende in Ministerien im Rahmen ihrer jeweiligen Fachaufgabe – neben zahlreichen anderen Aufgaben – mit dem Thema befasst. Eine Angabe der Anzahl dieser Mitarbeitenden ist wegen der insoweit fließend abgegrenzten Fachaufgaben nicht möglich.

4. Welche übergreifende Strategie verfolgt die Bundesregierung bei der Smart-eID, dem ID-Wallet, den Pilotprojekten aus dem Schaufenster Sichere Digitale Identitäten sowie dem EU-Wallet nach eIDAS-Verordnung (eIDAS = electronic Identification, Authentication and trust Services)?

Nach Auffassung der Bundesregierung stellt es eine Kernaufgabe des Staates dar, Bürgerinnen und Bürgern sichere Identifizierungsmittel zur Verfügung zu stellen. Mit dem Online-Ausweis existiert eine Technologie, durch die der Staat allen Bürgerinnen und Bürgern ein sicheres Verfahren zur elektronischen Identifizierung zur Verfügung stellt. Neben dem Online-Ausweis gibt es auch weitere Merkmale von Personen, die eine digitale Identität ausmachen können, wie zum Beispiel Bildungsabschlüsse oder Zugangsberechtigungen, die von anderer Stelle als dem Staat ausgestellt werden.

Digitale Identitäten sind insoweit ein Türöffner zu digitalen Angeboten sowohl in der Verwaltung als auch in der Wirtschaft. Die Bundesregierung wird Lösungen entwickeln, welche die Nutzung digitaler Identitäten für Bürgerinnen und Bürger, Verwaltung und Wirtschaft deutlich vereinfachen sollen. Deren konkreten Bedarfen sowie dem Nutzungserlebnis soll dabei eine entscheidende Rolle zukommen.

Nur wenn die angebotenen Produkte einfach zu verwenden sind und gleichzeitig den notwendigen Datenschutz sowie die notwendige IT-Sicherheit bieten, werden sie auf eine breite Akzeptanz stoßen. Die Lösungen sollen zudem auch im europäischen Rahmen skalieren können. Dies betrifft sowohl die Funktionalität als auch die Komplexität bei der Einbindung der ID-Lösungen in die eigenen digitalen Angebote. Die Bundesregierung will die Aufgabe mit einer interministeriellen Arbeitsgruppe angehen, die sich von unmittelbar bei den Nutzerinnen und Nutzern ermittelten Bedarfen leiten lässt. Schwerpunkte der Arbeitsgruppe werden – jeweils unter Beibehaltung strengster Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit – sein:

- Weiterentwicklung des eID-Systems zu mehr Nutzungsfreundlichkeit sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für Anbieter von digitalen Leistungen,
- Vereinfachung des mobilen Zugangs zu Verwaltungsleistungen,
- Erforschung innovativer Identifizierungsverfahren im Rahmen des Innovationswettbewerbs „Schaufenster Sichere Digitale Identitäten“,
- Bewerbung für sogenannte Large Scale Pilots im Kontext der Vorgaben der EU zur EU DI-Wallet.

5. Wie möchte die Bundesregierung das Vertrauen in digitale Identitäten fördern und damit Marktakzeptanz schaffen?

Schlüssel für Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in digitale Identitäten sind technisch ausgereifte Lösungen, die den höchsten Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit genügen. Die Bundesregierung setzt sich daher bei den Verhandlungen im Rat der Europäischen Union hinsichtlich des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nummer 910/2014 (eIDAS-Verordnung) für diese Ziele besonders ein.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

6. Wie ist der aktuelle Stand des elektronischen Personalausweises eID?  
a) Wie viele Menschen nutzen aktuell eine Smart-eID?

Die Fragen 6 und 6a werden gemeinsam beantwortet.

Bei der Entwicklung des Onlineausweises wurde auf ein hohes Maß an Datenschutz geachtet.

Das eID-System ist daher als verteiltes System ausgelegt, das eine zentrale Erfassung der Nutzung unmöglich macht. Es liegen lediglich Nutzungszahlen von zwei relativ reichweitenstarken eID-Services vor. Bei diesen Servern wurde der Online-Ausweis in den vergangenen zwölf Monaten mindestens rund 3,7 Millionen Mal verwendet, d. h. im Durchschnitt rund 10 030 Mal pro Tag. Die Smart-eID ist eine Erweiterung des bestehenden Online-Ausweises und befindet sich noch in der Entwicklung. Eine Nutzung jenseits entwicklungsbegleitender Tests ist daher noch nicht möglich.

b) Wie ist der aktuelle Stand bei der AusweisApp2?

Es wurden (Stand: Februar 2022) insgesamt mehr als 7,99 Millionen Downloads durchgeführt, davon

- stationäre AA2: ~ 3,62 Millionen Downloads seit Januar 2016
- 3 065 533 für Windows
- 556 780 Mac OS  
~ 48 950 Downloads pro Monat
- mobile AA2 - Android-Version
- 2 370 000 Downloads seit November 2016  
~ 37 619 Downloads pro Monat

- mobile AA2 - iOS-Version
- 2 000 522 Downloads (seit September 2019)
  - ~ 66 684 Downloads pro Monat

7. Wie wird die Bundesregierung mit der im Herbst 2021 gestarteten und dann aufgrund von Sicherheitsbedenken wieder zurückgezogenen ID Wallet App verfahren?
8. Hält die Bundesregierung an ihrem mit IBM entwickelten Wallet fest und möchte dieses auf den Markt bringen?
  - a) Welche Alternativen gibt es (bitte Alternativen auflisten)?
  - b) Welche Alternativen werden von der Bundesregierung bevorzugt?

Die Fragen 7 bis 8b werden gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen der Novellierung der eIDAS-Verordnung beabsichtigt die EU-Kommission, eine europäische Wallet (EUDI Wallet) einzuführen, die von den Mitgliedstaaten, Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen verfügbar gemacht werden soll. Die Festlegung der Rahmenbedingungen und der technischen Ausprägung dieser EUDI Wallet ist noch nicht abgeschlossen. Die Auswahl der nationalen Wallet für Deutschland wird von diesen Vorgaben abhängen.

9. Plant die Bundesregierung, selbst oder durch bundeseigene Unternehmen, weitere Anteile an der Wallet Verimi zu erwerben?
  - a) Wenn ja, warum?
  - b) Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 9 bis 9b werden gemeinsam beantwortet.

Gegenwärtig bestehen seitens des Bundes oder bundeseigener Unternehmen keine Planungen, weitere Anteile an der Verimi GmbH zu erwerben. Die Grundsätze der Beteiligung des Bundes an einem privatrechtlichen Unternehmen sind in § 65 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) niedergelegt, sofern die Beteiligung nicht aufgrund besonderer gesetzlicher Bestimmungen erfolgt. Beteiligungen des Bundes nach § 65 BHO dienen allein der Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Bei diesen Beteiligungen des Bundes an einem privatrechtlichen Unternehmen muss ein wichtiges Bundesinteresse vorliegen, und der vom Bund angestrebte Zweck darf sich nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lassen.

10. Wie ist der aktuelle Stand folgender Pilotprojekte zu digitalen Identitäten (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/buerokratieabbau/oekosystem-digitale-identitaet-1960124>)
  - a) Registrierung für Prepaid-Verträge,
  - b) betriebliches Zugangsmanagement für Mitarbeiter,
  - c) Führerscheinüberprüfung für Flottenmanagement,
  - d) Registrierung für E-Commerce,

- e) Online-Konto- beziehungsweise Depoteröffnung bei Banken,
- f) Hotel Check-in?

Anwendungsfall zu Frage 1f ist fertig entwickelt und mit drei Hotelketten und Dienstreisenden von vier Unternehmen getestet.

Die Anwendungsfälle zu Fragen 1a bis 1c sind in einem fortgeschrittenen Entwicklungsstadium anlässlich des Regierungswechsels pausiert worden. Anwendungsfall zu Frage 1e wurde aufgrund offener technischer Fragen bislang noch nicht umgesetzt. Anwendungsfall zu Frage 1d ist noch nicht umgesetzt.

11. Hat die Bundesregierung diese in Frage 10 genannten Projekte evaluiert?  
Welche Schlussfolgerungen wurden daraus gezogen?  
Welches der genannten Projekte führt die Bundesregierung weiter (bitte begründen)?

Der bisherige Projektverlauf wurde evaluiert, wobei u. a. festgestellt wurde, dass das Projekt nur mit einer künftig deutlich besseren Ressourcenausstattung erfolgreich sein kann und zudem die Bundesregierung beim Go live von Digitalprodukten künftig deutlich besser in der Lage sein sollte, möglichen Falschbehauptungen in sozialen Medien über offizielle Accounts zeitnah entgegenzutreten. Welche der Projekte fortgeführt werden, wird derzeit von BMI evaluiert.

12. Wie viele finanzielle Mittel plant die Bundesregierung für das Thema digitale Identitäten im Bundeshaushalt 2022 ein (bitte entsprechende Höhe der Finanzmittel und getrennt nach Projekten und Einzelplänen ausweisen)?

Ausweislich des Regierungsentwurfs für den Haushalt 2022 sind für das BMI im Einzelplan 06 im Titel 0602 532 34 – Europäisches Identitätsökosystem – für 2022 Mittel in Höhe von 60 000 000 Euro vorgesehen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

Für das BMWK sind ausweislich des Regierungsentwurfs für den Haushalt 2022 im Einzelplan 09 im Titel 0901 683 21 – Entwicklung digitaler Technologien – für das laufende Schaufensterprogramm „Sichere Digitale Identitäten“ Fördermittel i. H. v. 21 000 000 Euro eingeplant.

Für das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI, Kapitel 0623) sind Vorhaben bzw. Projekte im Themenbereich „elektronische Identitäten“ im Haushalt 2022 in Höhe von 3 116 731,03 Euro geplant.

13. Ist es geplant, im Rahmen dieser Finanzmittel auch Förderprogramme aufzusetzen, die kommunale Projekte zur Verwaltungsdigitalisierung im Bereich der digitalen Identitäten – ggf. über die Länder – fördern?

Im bereits laufenden Schaufensterprogramm „Sichere Digitale Identitäten“ sind Kommunen und Länder als Partner beteiligt. Sie profitieren indirekt und z. T. auch direkt von der Mitwirkung an dem Förderprogramm.

Das BSI selbst plant keine diesbezüglichen Förderprogramme.

14. In welcher Höhe möchte die Bundesregierung das Ökosystem digitale Identitäten in diesem Jahr und in den kommenden Jahren finanzieren?

Ausweislich des Regierungsentwurfs für den Haushalt 2022 sind im Einzelplan 06 im Titel 0602 532 34 – Europäisches Identitätsökosystem – für 2022 Mittel in Höhe von 60 000 000 Euro vorgesehen. Im Weiteren ist eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 40 000 000 Euro mit nachfolgenden Fälligkeiten ausgebracht:

2023: 20 000 000 Euro,

2024: 10 000 000 Euro und

2025: 10 000 000 Euro.

Insgesamt sind für die Jahre 2022 bis 2025 in der Finanzplanung 200 000 000 Euro vorgesehen.

15. Mit welcher Höhe beziffert die Bundesregierung das Entbürokratisierungspotential, welches durch die Einführung von „digitalen Identitäten“ entsteht bzw. entstehen könnte?

Die Einführung von digitalen Identitäten ist eine Grundvoraussetzung für die Digitalisierung der Verwaltung. Gemäß dem Gutachten des Nationalen Normenkontrollrats (NKR) vom 1. November 2015 besteht, bezogen auf die 60 wichtigsten Verwaltungsleistungen, ein Einsparpotential von ca. 2,2 Mrd. Euro pro Jahr, das anteilig den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft zugutekommen würde. Gesamtwirtschaftlich wird das Potential funktionierender ID-Lösungen für entwickelte Volkswirtschaften auf drei bis vier Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP), sprich für Deutschland auf über 100 Mrd. Euro p. a. beziffert.

Nicht darin enthalten sind die Kosten für die Errichtung der notwendigen digitalen Infrastruktur, den Aufbau des erforderlichen Ökosystems und ergänzende notwendige Investitionen.

16. In welchen Bereichen wird aus Sicht der Bundesregierung durch „digitale Identitäten“ eine bemerkbare Entbürokratisierung stattfinden?

Welche Personengruppen und Branchen sind betroffen (bitte aufzählen)?

In welchem Ausmaß können betroffene Personengruppen und Branchen profitieren (bitte begründen)?

Die Antwort zu Frage 15 verdeutlicht das vermutete erhebliche Einsparpotential, ersetzt jedoch keine fallbezogene Betrachtung. Diese ergibt sich aus der Darstellung des Erfüllungsaufwands im jeweils konkreten Fall, der mit einer Rechtsverordnung umgesetzt wird.

17. Inwiefern betrachtet die Bundesregierung die Ethereum Blockchain als eine angemessene Technologie für ein System zur dezentralen Verwaltung von digitalen Identitäten?

In Bezug auf die ID-Wallet-App weist der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) in seinem 30. Tätigkeitsbericht für das Jahr 2021 auf noch offene datenschutzrechtliche Fragestellungen beim Einsatz der Blockchain-Technologie hin. Vor dem Einsatz einer Technologie ist sicherzustellen, dass die Betroffenenrechte nach der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) (insbesondere die Rechte auf Löschung und Änderung) durch-

gesetzt werden können. Weiterhin sind vor dem Einsatz einer Technologie offene Fragen hinsichtlich der IT-Sicherheit zu klären.

18. Werden andere zentrale oder dezentrale Technologien von der Bundesregierung für die Verwaltung von digitalen Identitäten in Betracht gezogen, und wenn ja, welche Technologien, und bitte kurz begründen?

Im Schaufenster „Sichere Digitale Identitäten“ werden unterschiedliche Technologien zur Identifizierung bzw. Authentifizierung gegenüber Dienstleistern auf unterschiedlichen Sicherheitsniveaus und in unterschiedlichen Anwendungsszenarien erprobt, darunter auch Blockchain-Technologien. Eine Position zur Eignung und Bedeutung dieser Technologien kann erst erfolgen, wenn aus den Schaufenstern entsprechende Ergebnisse vorliegen. Das Förderprogramm ist technologieoffen.

Ein Schwerpunkt des Programms ist es, Lösungen zu entwickeln, die über einen Austausch von so genannten verifizierbaren Credentials eine hohe Interoperabilität zwischen unterschiedlichen technischen Lösungen, inklusive Self Sovereign Identity, ermöglichen.

Darüber hinaus ist eine Integration verfügbarer nationaler eID-Lösungen im Zusammenhang mit dem Personalausweis (AusweisApp2 und Weiterentwicklung zur „Smart eID“) in den Schaufenstern geplant.

19. Bevorzugt die Bundesregierung eine Variante für eine digitale Identität, und für welche Variante setzt sie sich auf europäischer Ebene ein?

Die Bundesregierung verfolgt – ebenso wie andere Mitgliedstaaten – die evolutionäre Weiternutzung und -entwicklung des vorhandenen eID-Systems. In Deutschland ist das die eID-Infrastruktur des deutschen Personalausweises. Diese Infrastruktur soll um die Nutzungsmöglichkeit der ID-Funktion auf dem Smartphone („Smart-eID“-Funktion) und um eine Wallet-Funktion für weitere Nachweise ergänzt werden. Gleichzeitig sollen die rechtlichen und sicherheitstechnischen Vorgaben der bestehenden Datenschutz- und IT-Sicherheitsstandards erhalten werden.

- a) Wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung die Variante einer verbindlichen Notifizierung nationaler eIDs, um eine gegenseitige Anerkennung zu erreichen (bitte begründen)?

Dies ist Gegenstand der von der Bundesregierung im Rat und in der eIDAS-Toolboxgruppe vertretenen Position. Die Anerkennung von Identitäten aus notifizierten eID-Systemen war bislang schon auf Grundlage der bisherigen eIDAS-VO (2014) und des bestehenden europäischen eIDAS-Netzwerkes möglich und wird auch in Zukunft weiterhin möglich sein.

Dieses System wird nun ergänzt um technische Standards, welche die Interoperabilität der eID-Systeme der Mitgliedstaaten verbessern und deren Nutzung auch im privatwirtschaftlichen Sektor ermöglichen sollen. Gleichzeitig sollen die Notifizierungsprozesse vereinfacht und beschleunigt werden.

- b) Wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung die Variante, behördliche eID-Systeme zu ergänzen und den derzeitigen Übergang zu Identitätsdiensten auf der Grundlage von Attributen zu unterstützen (bitte begründen)?

Bestehende staatliche ID-Systeme durch zusätzliche Attribute wie Führerscheinnachweis oder Impfbzertifikat werden unterstützt, soweit diese auf der Anwenderseite eine parallele Überprüfung der Personenidentität aufgrund von regulativen Auflagen erfordern oder durch eine berechtigte anwendungsspezifische Anforderung begründet sind.

- c) Wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung die Variante einer Bereitstellung einer von den Mitgliedstaaten ausgestellten hochsicheren persönlichen Brieftasche für die digitale Identität (bitte begründen)?

Die elektronische Brieftasche soll die kombinierte und interoperable Verwendung von eIDs mit zusätzlichen Nachweisen (Attributen) und weiteren mit der sicheren Verarbeitung und Nutzung von ID-Daten in Verbindung stehenden Funktionen gewährleisten. Sie stellt somit keine Alternative zu oder die Ablösung des bestehenden eID-Systems dar, sondern eine abwärtskompatible Ergänzung.

20. Wird sich die Bundesregierung an der aktuellen Ausschreibung eines Pilotprojekts der EU zur eIDAS beteiligen?

Die Bundesregierung beabsichtigt, sich auf die Ausschreibung zu bewerben.

- a) Wenn ja, mit welchem Wallet will sich die Bundesregierung bewerben?

Auf die Antwort zu den Fragen 7 bis 8b wird verwiesen.

- b) Wenn ja, mit welchem Use Case will sich die Bundesregierung bewerben?

Die Festlegung der Anwendungsfälle ist noch nicht abgeschlossen und erfolgt in Abstimmung mit den potenziellen Partnerländern.

- c) Wenn ja, mit welchen Ländern wird sie sich gemeinsam beteiligen?

Die Konsortialbildung ist noch nicht abgeschlossen.

21. Gibt es weitere Staaten, die sich an dem Projekt zu digitalen Identitäten, das im Juli 2021 mit Spanien unterzeichnet wurde, beteiligen möchten (bitte auflisten)?

Mit der Veröffentlichung des eIDAS-Legislativvorschlags der Europäischen Kommission sowie der Ausschreibung der Large Scale Pilots (LSP) als Begleitung der eIDAS-Novellierung hat sich eine neue Situation ergeben, die bei Abschluss der gemeinsamen Erklärung mit Spanien noch nicht vorlag. Die Aktivitäten der Bundesregierung müssen sich daher zunächst auf die Erfüllung der neuen europäischen Anforderungen konzentrieren, die insbesondere die Einbindung der bestehenden nationalen eID-Systeme in die europäische EUDI Wallet verlangen. Die Erprobung innovativer Technologien musste daher depriorisiert werden und wird zukünftig stärker an laufende Forschungsvorhaben gebunden.



22. Steht die Bundesregierung in Kontakt oder verhandelt sie bereits über Möglichkeiten, wie Standards zu digitalen Identitäten weltweit untereinander kompatibel ausgestaltet werden können?

Ja. Rahmenbedingungen sind hierfür beispielsweise das auf der 63. Sitzung der Arbeitsgruppe IV (Electronic Commerce) der VN-Kommission für internationales Handelsrecht vorgestellte „Draft Model Law on the Use and Crossborder Recognition of Identity Management and Trust Services“ oder die Festlegungen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (CAO) hinsichtlich der Ausgestaltung von Digital Travel Credentials (DTC).

23. Wie definiert die Bundesregierung das Sicherheitsniveau „hoch“ aus der EU-Verordnung zur Änderung der Verordnung (EU) Nummer 910/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines Rahmens für eine europäische digitale Identität?

Für elektronische Identitäten im EU-Kontext wird das Vertrauensniveau „hoch“ durch die Verordnung (EU) Nr. 910/2014 definiert und durch die zugehörige Durchführungsverordnung (EU) 2015/1502 der Kommission näher konkretisiert.





