

VITAKO- Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Europäische Briefftasche für die Digitale Identität und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften (Digitale Identitätengesetz – DIdG)

Die Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister, VITAKO e.V., begrüßt den Gesetzesentwurf über die Europäische Briefftasche für die Digitale Identität und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften grundsätzlich. Der Referentenentwurf ist im Zuge der Einführung der EUDI-Wallet dringend notwendig und bietet zielgerichtete Ansätze für Sicherheit und Interoperabilität in der digitalen Identitätsverwaltung. Nicht zu unterschätzen sind jedoch die notwendige Vorbereitung und Koordination zur Umsetzung der EUDI-Wallet, die auch rechtlich, finanziell und planerisch unterstützt werden muss. VITAKO regt aus Sicht der kommunalen IT-Dienstleister als wichtige Umsetzer der EUDI-Wallet (VITAKO-Mitglieder betreuen ca. 90% der kommunalen Gebietskörperschaften in Deutschland) folgende offene Punkte zur Berücksichtigung an.

1. Fehlende Verbindlichkeit für die kommunale Umsetzungsebene

Der Gesetzesentwurf adressiert primär die Bundesebene und verzichtet bewusst auf unmittelbare Verpflichtungen für Länder und Kommunen. Gleichzeitig erweitert er die Nutzung der EUDI-Wallet ausdrücklich auf nationale und kommunale Verwaltungsverfahren (insbesondere OZG-Leistungen). Aus Sicht kommunaler IT-Dienstleister entsteht damit ein faktischer Umsetzungsdruck ohne korrespondierende rechtliche Verpflichtung, Finanzierung oder klare Zeitvorgaben. Es bleibt offen, wann und in welcher Tiefe ein entsprechender rechtlicher Rahmen für kommunale Verfahren geschaffen wird.

2. Unklare Zielarchitektur für Serviceportale und Fachverfahren

Der Entwurf sieht eine enge Verzahnung der EUDI-Wallet mit Nutzerkonten und NOOTS vor, enthält jedoch keine verbindliche Zielarchitektur für kommunale Serviceportale, Fachverfahren und Backend-Systeme. Der Bund muss zentrale Adapterstrukturen in Bestandslösungen, wie beispielsweise der BundID anbieten. Für Hersteller und Betreiber kommunaler Portale bleibt unklar:

- welche Wallet-Integrationsmodelle langfristig erwartet werden,
- wie parallele Identifizierungswege abgebaut werden sollen. Trotz Verankerung des Abbaus von Landes- und lokalen Lösungen im OZG sind hier noch Fragen offen,
- wie die Integration der EUDI-Wallet in die Bestandslösungen wie dem Mein Unternehmenskonto (MUK) und der BundID aussehen soll. Die Integration der EUDI-Wallet in bestehende und funktionierende Strukturen wie der BundID ist essentiell, um eine schnelle Flächennutzung in der Verwaltung sicherzustellen,
- und wie Mandantenfähigkeit, Föderalität und Betreiberverantwortung berücksichtigt werden.

3. Integrationsaufwand und Parallelbetrieb

Die Einführung der EUDI-Wallet wird über mehrere Jahre einen Parallelbetrieb bestehender Identifizierungs- und Nachweisverfahren erfordern, verlangt eine Abstimmung technischer Lösungen mit bestehenden rechtlichen Vorgaben und setzt den Aufbau spezifischen Know-hows voraus. Für kommunale IT-Dienstleister bedeutet dies:

- zusätzliche Entwicklungs-, Test- und Betriebsaufwände,
- erhöhte Komplexität in Support und Betrieb,
- Risiko inkonsistenter Nutzererfahrungen,
- die Anbindung an die Europäische Brieftasche für die Digitale Identität sowie die Kommunikation mit bestehenden Systemen (z. B. Pass- und Ausweisbehörden) setzt klare, einheitliche Schnittstellenstandards voraus. Praxistests sind nicht nur dringend ratsam, sondern können hierbei Missverständnisse frühzeitig aufdecken,
- die Umsetzung der Vorgaben erfordert spezifisches Know-how in Bereichen wie KI-Compliance, Sicherheitsarchitekturen und Open-Source-Technologien. Ein systematischer Ausbau solcher Kompetenzen in Kommunen und IT-Dienstleistern ist dringend notwendig,
- die Vorgaben zu Sicherheitsarchitekturen und KI-Anwendungen erfordern eine sorgfältige Abstimmung technischer Lösungen mit rechtlichen Vorgaben (z. B. DSGVO). Die Automatisierung sensibler Prozesse (bspw. Identitätsprüfung durch KI) birgt Risiken, die durch klare Transparenz- und Nachvollziehbarkeitsvorgaben minimiert werden sollten.

Der Gesetzentwurf enthält keine Aussagen zur Migrationsstrategie oder zu einem priorisierten Ablösepfad bestehender Verfahren. Diese sollten nachgeliefert werden, wobei die Integration in bestehende Lösungen ausgeführt und priorisiert werden sollte, damit kein Parallelbetrieb entsteht. Das OZG und die in Rede stehenden Änderungen lassen dies zu.

4. Elektronische Attributsbescheinigungen

Die Gleichstellung elektronischer Attributsbescheinigungen mit der Schriftform ist aus Sicht der Verwaltungsdigitalisierung ausdrücklich zu begrüßen. Unklar bleibt jedoch:

- wann und wie diese Bescheinigungen flächendeckend auch von Kommunen ausgestellt werden sollen,
- wie bestehende Fachverfahren technisch und organisatorisch ertüchtigt werden,
- ob bundeseinheitliche Standards, Referenzimplementierungen oder Förderansätze vorgesehen sind.

Ohne diese Klärungen besteht das Risiko, dass das Potenzial nicht einheitlich und nur verzögert gehoben wird.

VITAKO spricht sich zudem für eine Koordinierungsstelle aus, welche die Standards für Nachweise, bspw. Urkunden oder Ausweisdokumente, definiert und bundesweit pflegt. Nur so kann eine föderale und herstellerübergreifende effiziente Digitalisierung von Nachweisen erfolgen.

5. Rollenklärung kommunaler IT-Dienstleister im Wallet-Ökosystem

Der Gesetzentwurf lässt offen, welche Rolle kommunale IT-Dienstleister im Rahmen ihrer Bündelfunktion für eine Vielzahl der Kommunen (VITAKO-Mitglieder betreuen ca. 90% der kommunalen Gebietskörperschaften in Deutschland) im Wallet-Ökosystem einnehmen können oder sollen (z. B. als Integratoren, Nachrichtenbroker, Betreiber, technische Orchestratoren oder ggf. anerkannte Dienstleister). Für strategische Planungen kommunaler IT-Organisationen fehlt damit eine belastbare Grundlage, insbesondere im Hinblick auf:

- Investitionsentscheidungen,
- Personal- und Kompetenzaufbau,
- langfristige Betriebsmodelle.

6. Finanzierung und Lastenverteilung

Während der finanzielle Aufwand auf Bundesebene detailliert ausgewiesen wird, wurde in den Dokumenten die Landes- und Kommunalebene nicht ausreichend gewürdigt und es fehlen Aussagen zur mittelbaren finanziellen Belastung. Es werden Aufwendungen entstehen, die sich nicht zuletzt in neuen Produkten und Produkterweiterungen der kommunalen IT-Dienstleister widerspiegeln werden.

Bei allen Einsparungspotenzialen, die in der EUDI-Wallet liegen, darf nicht übersehen werden, dass zunächst einmal investiert werden muss, bevor Einsparungseffekte eintreten können. Aus Sicht kommunaler IT-Dienstleister bleibt insbesondere offen:

- wie Integrations- und Anpassungsaufwände refinanziert werden,
- ob Förder- oder Unterstützungsinstrumente vorgesehen sind,
- wie eine faire Lastenverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen sichergestellt wird.

7. Sicherstellung der Rechtsverordnungen als Grundlage zur Durchführung der Pflichten aus der eIDAS-Verordnung (Betrifft §20 Abs. 1 DIdG)

Die für den Bürger wichtigste Neuerung, nämlich die Möglichkeit einer kostenlosen qualifizierten elektronischen Signatur via EUDI-Wallet, wird im vorgelegten Gesetzentwurf nur ganz untergeordnet angesprochen:

- Sie fehlt auch in den Abbildungen der Folien 2 und 6, obwohl sie im Referentenentwurf und im Begleitdokument explizit und korrekt als "Kerninhalt" adressiert wird.
- Artikel 5a Absatz 5 Unterabsatz 1 Buchstabe g der eIDAS-Verordnung in der seit 2024 geltenden Fassung fordert deren Bereitstellung durch die Mitgliedstaaten ab 21. November 2026. Nach § 20 Absatz 1 des Gesetzentwurfs wird das BMDS jedoch lediglich „ermächtigt“ und nicht verpflichtet, rechtzeitig die

Rechtsverordnungen zur Durchführung der Pflichten aus der eIDAS-VO zu erlassen. Die Pflicht zur Bereitstellung der kostenlosen qeS via EUDI-Wallet wird bloß stillschweigend als bestehend vorausgesetzt. Sie wird aber weder durch den Gesetzgeber selbst ausgefüllt noch explizit an das BMDS delegiert.

- Auch die Regelungen zur Signatur sollen die Anforderungen der EU nicht verzögern.

An dieser Stelle fordern wir den Gesetzgeber auf, konsequenter zu handeln: Entweder regelt der Gesetzgeber den Punkt zur Umsetzung der Pflichten aus dem neuen Artikel 5a der eIDAS-VO selbst, inklusiver der technischen Details.

Oder der Gesetzgeber verpflichtet das BMDS zum Erlass der erforderlichen Rechtsverordnungen und zur effektiven Bereitstellung der qeS via EUDI-Wallet-Infrastruktur bis spätestens 21.11.2026.

Insgesamt fordert VITAKO zusätzlich zu dem Gesetzentwurf, klare Leitfäden an die kommunale Ebene für die technische und rechtliche Umsetzung bereitzustellen und rechtzeitig Pilotprojekte in enger Zusammenarbeit mit Behörden zur Erprobung sensibler Funktionen durchzuführen.