

Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail an: copiur@bj.admin.ch

29. Mai 2017

Stellungnahme zum Bundesgesetz über anerkannte elektronische Identifizierungseinheiten (E-ID-Gesetz)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Im Februar 2017 haben Sie uns eingeladen, zum E-ID-Gesetz Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economie suisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

Im Zusammenhang mit der rasanten Entwicklung für Wirtschaft und Gesellschaft, welche der technologische Fortschritt mit sich bringt, ist der Staat gefordert, diesen Entwicklungen den nötigen Raum zu lassen und nicht durch voreilende Regulierung einzuschränken. Gleichsam gibt es Bereiche, in denen die gesetzlichen Voraussetzungen für Instrumente, welche in der digitalisierten Welt unverzichtbar sind, geschaffen werden müssen. In diesem Zusammenhang begrüsst economie suisse die Vorschläge des Bundes zur Schaffung einer staatlich anerkannten E-ID. Im Zusammenhang mit erforderlichen Anpassungen für eine uneingeschränkte digitale Wirtschaft handelt es sich bei der E-ID um eines der prioritären Projekte in den kommenden Jahren.

Ohne breite Akzeptanz bei der Bevölkerung und der Wirtschaft wird sich die E-ID jedoch nicht durchsetzen. Es braucht daher einen gesetzlichen Rahmen, welcher eine vertrauenswürdige und glaubwürdige Herausgabe von E-ID ermöglicht. Diese muss sodann attraktive Anwendungsmöglichkeiten ermöglichen.

Akzeptanz hängt stark vom Vertrauen ab. Dieses jedoch hängt nicht primär von der Frage ab, ob ein privater oder staatlicher Herausgeber die E-ID anbietet. Die Meinungen, ob die E-ID Lösung staatlich oder privat erfolgen soll, sind im Kreise unserer Mitglieder denn auch uneinheitlich. Der Blick ins Ausland zeigt, dass sowohl staatliche als auch private Lösungen das Potenzial haben, sich durchzusetzen oder zu scheitern. Vertrauen kann gerade auch durch private und breit akzeptierte Anbieter geschaffen werden. Auch aus ordnungspolitischer Sicht ist einer Marktlösung der klare Vorzug zu geben. Es sollte daher im Sinne einer maximalen Nutzung des möglichen Marktpotentials privaten Anbietern ermöglicht werden, ein attraktives E-ID Produkt anzubieten. Lediglich wenn sich herausstellen sollte, dass der Markt kein ausreichendes Interesse an entsprechenden Angeboten hat, sollte der Staat subsidiär im Sinne seines Grundversorgungsauftrages einspringen.

1. Grundsätzliche Überlegungen

Die Digitalisierung ist eine treibende Kraft für Innovationen in Wirtschaft und Gesellschaft. Noch ist bei vielen Entwicklungen nicht mit ausreichender Klarheit erkennbar, wohin sie gehen. Der Regulator ist in dieser Situation gefordert, die sich aus der technologischen Entwicklung ergebenden Chancen durch gute Rahmenbedingungen zu ermöglichen, ohne diese gleichzeitig durch vorauseilende Regulierungen abzuwürgen. Dies bedeutet, dass innovationshemmende Regulierungen abgebaut und gerade in den Bereichen, in welchen akuter Handlungsbedarf besteht, gezielt reduziert werden müssen. Dort, wo es neue gesetzliche Rahmenbedingungen braucht, muss der Staat aber aktiv werden und dabei auf die Bedürfnisse und Möglichkeiten der Wirtschaft eingehen.

economiesuisse unterstützt das Ziel des Bundes, die rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen zur Einführung einer E-ID für natürliche Personen zu schaffen. Die elektronische Identität E-ID ist eine Grundlage für viele digitale Anwendungen der digitalen Wirtschaft. Nur durch eine E-ID lassen sich kosten- und zeitintensive Medienbrüche bei der Nutzung von digitalisierten Dienstleistungen verhindern.

Jede Schweizerin und jeder Schweizer sollte sich im Internet mit der gleichen Qualität elektronisch ausweisen können wie mit dem Pass oder der Identitätskarte in der physischen Welt. **Um dieses übergeordnete Ziel zu erreichen, braucht es aus Sicht Wirtschaft folgende strategischen Eckwerte:**

- **Flächendeckende Einführung:** Alle Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz sollen die Möglichkeit erhalten, eine E-ID zu beziehen und zu verwenden. Hier darf es nicht zu störenden Ausschlusskriterien kommen wie z.B. die Beschränkung auf Bürgerinnen und Bürger, hohe Kosten für den Nutzer oder eine komplizierte Anwendung;
- **Rasche Einführung:** Die Einführung der E-ID ist überfällig. Nach der langjährigen politischen Debatte braucht es nun zeitnah einen klaren Rechtsrahmen;
- **Sinnvolle obligatorische Anwendungen der E-ID:** Der Staat soll mit gutem Beispiel vorausgehen: die E-ID soll im Behördenverkehr als vollwertige Alternative zu Identitätskarte (IDK) und Pass akzeptiert werden.

2. Voraussetzungen für eine breite Akzeptanz und Nutzung

Ohne breite Akzeptanz bei der Bevölkerung und der Wirtschaft wird sich die E-ID nicht durchsetzen. Aus Sicht von economiesuisse ist Vertrauen als Schlüsselfaktor entscheidend. Der Schweizer Pass und die IDK geniessen einen hervorragenden Ruf. Gleichzeitig ist die Schweizer Bevölkerung, wie aktuelle Befragungen zeigen, gegenüber digitalen Dienstleistungen und dem Umgang mit ihren Nutzerdaten eher kritisch eingestellt. Gerade deshalb ist entscheidend, dass der rechtliche Rahmen es ermög-

licht, dass vertrauenswürdige E-ID-Herausgeber möglich sind. Dies umfasst gerade auch ein Wahlrecht: Daten dürfen nicht zentralisiert oder zweckentfremdet werden und müssen vor Angriffen geschützt sein.

3. Grundsätzliche Überlegungen zum Konzept

Dass die E-ID in ihrer innersten Kernfunktion staatlich sein muss, ist weitgehend unbestritten. Unterschiedliche Auffassungen bestehen jedoch in der Frage, ob die Herausgabe an Private delegiert werden soll. Der Vorentwurf sieht vor, dass die E-ID von verschiedenen Unternehmen und Organisationen herausgegeben werden kann, die vom Bund dafür zertifiziert werden. Diese Lösung bevorzugt auch *economiesuisse*, nicht zuletzt, da sie es dem Markt ermöglicht, innovative Lösungen zu entwickeln und dadurch das Nutzererlebnis für die Anwender zu steigern. Gleichsam wird der Staat auch gerade nicht in einem Bereich ausgebaut, in welchem Private dank ihrer Innovationskraft und Technologieführerschaft den trägen staatlichen Prozessen grundsätzlich überlegen sind.

Der Blick ins Ausland zeigt, dass sowohl staatliche als auch private Lösungen das Potenzial haben, sich durchzusetzen oder zu scheitern. In Estland und Deutschland wurden hoheitliche E-IDs eingeführt; dies mit völlig unterschiedlichen Erfolgsquoten bei der Durchsetzung in der Bevölkerung. In Schweden, Norwegen und Dänemark bestehen private Lösungen. Hier haben sich die Banken zu den wichtigsten Anbietern der E-ID durchgesetzt. Staatliche Minimalanforderungen sorgen für eine definierte Qualität und für die Interoperabilität. Die schwedische Lösung BankID gilt als erfolgreich und kommt bei verschiedensten Firmen, Banken und Behörden für die Identifikation und Authentifikation zur Anwendung.

Entsprechend muss auf jeden Fall einer privatwirtschaftlichen Lösung der Vorzug gegeben werden. Der Erfolg der E-ID in der Schweiz wird sich nicht an der Frage staatlich vs. privat entscheiden. Andere Kriterien wie Einfachheit in der Anwendung und eben Vertrauen werden eine viel wichtigere Rolle spielen. Die Diskussion, ob sich die Schweizerinnen und Schweizer nun wohler fühlen würden, wenn sie mit der staatlichen E-ID Bankgeschäfte tätigen oder private Güter erwerben müssten oder mit einer Bank oder Post E-ID die Steuern einreichen oder Gesundheitsdaten verwalten müssten, ist aus unserer Sicht nicht zielführend. Die Beispiele Estland und Schweden zeigen, dass sich E-IDs dort durchsetzen, wo die Bevölkerung Erfahrung mit E-Lösungen sammeln konnte, die Produkte direkt im Alltag angewendet werden konnten und dadurch auch Vertrauen gebildet werden konnte.

Für den Erfolg der E-ID ist daher entscheidend, dass die Beteiligten nun mit vereinten Kräften dafür sorgen, dass die E-ID in der Bevölkerung bekannt und anerkannt wird. Hierzu müssen das Potenzial und der Mehrwert aufgezeigt werden. Darüber hinaus müssen schnell attraktive E-Dienstleistungen entstehen, damit der Nutzen der E-ID erkannt und diese durch die breite Verwendung etabliert werden kann.

4. Zu einzelnen Punkten im Detail

4.1 Einbezug privater Anbieter

Die Bestimmung, wer Anspruch auf einen elektronischen Identitätsnachweis hat, ist eine hoheitliche Aufgabe; dies entspricht der Aufgabe des Staates bei der Herausgabe von Pass oder Identitätskarte. Hierbei ist es die Aufgabe des Staates, die Korrektheit der Personenidentifikationsdaten und die Authentizität der zu identifizierenden Person sicherzustellen. Weitere hoheitliche Aufgaben bestehen nicht. Insbesondere muss der Bund die E-ID-Systeme nicht auch technisch betreiben oder sogar die entsprechenden Anwendungen herausgeben.

Der Vorentwurf des Bundes sieht daher richtigerweise vor, dass die E-ID von verschiedenen Unternehmen und Organisationen herausgegeben werden können, die vom Bund dafür zertifiziert werden. Die Interoperabilität ist dabei aber stets sicherzustellen.

4.2 E-ID im Behördenverkehr akzeptiert

Um den Nutzen der E-ID zu fördern und die Digitalisierung der Schweiz voranzutreiben, sollte der Bund mit gutem Beispiel vorangehen. Die Vorlage ist dahingehend anzupassen, dass die Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden dazu verpflichtet werden, die E-ID als gleichwertige Alternative zu Pass und IDK zu akzeptieren. Nur so ist es möglich, E-Government Angebote frei von Medienbrüchen und mit einem Mehrwert für die Nutzer auszustatten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Thomas Pletscher
Mitglied der Geschäftsleitung

Erich Herzog
Stv. Leiter Wettbewerb & Regulatorisches