



eIDs in Europa

Grenzüberschreitender Finanzdienstleistungssektor profitiert (noch) nicht

28. Juli 2010

- **E-Government und Einkäufe über das Internet nehmen zu, doch die Nutzung von grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen hinken dieser Entwicklung noch hinterher.**
- **Auf europäischer Ebene existieren schon teilweise elektronische Personalausweise (eID) und die qualifizierte elektronische Signatur (QES), die zusammen das Potenzial besitzen, einen weiteren Teil des Fundaments für einen Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen – insbesondere für die Kontoeröffnung – zu schaffen.**
- **Entscheidend für die Zukunft der E-Dienste ist eine Harmonisierung verschiedener Regulierungen, vorzugsweise durch eine europäische Initiative, sowie darauf aufbauend und sich gegenseitig positiv beeinflussend eine Steigerung der Akzeptanz bei den Bürgern.**

Binnenmarkt für Dienstleistungen durch elektronische Identifikation?

Von der Online-Steuererklärung bis hin zum Einkauf von Lebensmitteln über das Internet ist bereits vieles möglich. Die Nutzung von E-Government durch Einzelpersonen hat im EU-27 Durchschnitt zwischen 2005 und 2009 von 23% auf 30%¹ zugenommen; Interneteinkäufe legten von 24% auf 37% zu. Grenz-überschreitende Einkäufe sind zwischen 2006 und 2009 von 26% auf 29% gewachsen und der EU-27 Durchschnitt der Nutzung von Online-Banking stieg von 19% im Jahr 2005 auf 32% im Jahr 2009.

Praktisch unmöglich ist bislang der „Einkauf“ von Finanzprodukten über das Internet, da für die Aufnahme der Geschäftsbeziehungen (i.d.R. Kontoeröffnung) Identifizierungspflichten bestehen und von Seiten des zukünftigen Kunden eine Unterschrift nötig ist. Die Entwicklung digital auslesbarer Ausweisdokumente und digitaler Unterschriften hat das Potenzial, diese Hürde zu überwinden und dadurch dem europäischen Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen ein Stück näher zu kommen. Eine wichtige Grundlage ist eine weitere Harmonisierung bzw. Regulierung auf europäischer Ebene sowie eine Steigerung der Akzeptanz und des Vertrauens der Bürger in die Sicherheit von e-Government und e-Commerce.² Einige Mitgliedstaaten haben bereits elektronische Personalausweise, sogenannte „eIDs“, eingeführt (siehe Tabelle 1); die Entwicklung ist aber sehr heterogen. Während in Estland seit 2002 eIDs ausgegeben werden und bereits stark verbreitet sind, wird im Vereinigten Königreich die eID nun wieder abgeschafft. Die Europäische Kommission setzt sich im Rahmen mehrerer Projekte (siehe Textbox, S. 3) für eine Verbesserung der

www.
dbresearch.de

Autoren

Sophie Ahlswede
+49 69 910-31832
sophie.ahlswede@db.com

Julia Gaab

Editor

Bernhard Speyer

Publikationsassistentz

Sabine Kaiser

Deutsche Bank Research
Frankfurt am Main
Deutschland

Internet: www.dbresearch.de
E-Mail: marketing.dbr@db.com
Fax: +49 69 910-31877

DB Research Management
Thomas Mayer

¹ Eurostat (2010). Prozentsatz der Personen im Alter von 16-74, die das Internet in den letzten 3 Monaten zur Interaktion mit Behörden nutzten (d.h. das Internet für eine oder mehrere der folgenden Aktivitäten verwenden: Einholung von Auskünften, Beschaffung von Formularen, Rücksendung ausgefüllter Formulare).

² Siehe auch Stobbe, Antje. Sichere elektronische Kommunikation. Research Briefing. April 2010.

Rahmenbedingungen von grenzüberschreitenden e-Government Dienstleistungen ein. In ihrer Mitteilung „Digitale Agenda für Europa“ kündigte die Kommission an, eine Steigerung der Nutzung von e-Government und e-Commerce auf 50% der Bevölkerung und 33% der kleinen und mittleren Unternehmen bis 2015 anzustreben.³

Für was braucht man eIDs?

Einen Nutzen haben eIDs überall, wo eine eindeutige Identifizierung anhand von offiziellen Ausweisdokumenten notwendig ist und die jeweilige Dienstleistung bzw. dazugehörige Produkte online bereitgestellt werden bzw. bestellt werden können. Dies trifft insbesondere auf e-Government, Dienstleistungen, Leistungen im Gesundheitssektor und Finanzdienstleistungen zu. Der Dienstleistungssektor generiert in der EU mittlerweile einen Anteil von 74% an der Bruttowertschöpfung und beschäftigt 70% der erwerbsfähigen Bevölkerung.⁴ Aus diesem Grund ist eine intensive Beschäftigung damit, wie dieses Potenzial über das Internet grenzüberschreitend im europäischen Binnenmarkt genutzt werden kann, sinnvoll.

ID und eID Karten im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)

Länder	ID Karte	ID gesetzlich vorgeschrieben	eID eingeführt	eID gesetzlich vorgeschrieben	Kosten der eID	eID geplant	QES
Österreich*	Ja	Nein	Ja (seit 2004)	Nein	-	existiert bereits	Ja
Belgien	Ja	Ja	Ja (seit 2004)	Nein, erst ab 2012 verpflichtend	EUR 15,00	existiert bereits	Ja
Dänemark	Ja	Ja	Nein	-	-	Nein	Ja
Estland	Ja	Ja	Ja (seit 2002)	Ja	EEK 250 (ca. EUR 16)	existiert bereits	Ja
Finnland	Ja	Nein	Ja (seit 2003)	Nein	Erwachsene: EUR 51,47; Kinder: EUR 25,73	existiert bereits	Ja
Frankreich	Ja	Ja	Nein	-	-	Ja	-
Deutschland	Ja	Ja	Nein	Nein, erst ab 2020	ab 24 Jahren: EUR 28,80; bis 24 Jahren: EUR 19,80; 16-18 Jahre: kostenfrei	Ja (ab November 2010)	Ja
Ungarn	Ja	Nein	Nein	-	-	Ja	Nein
Italien	Ja	Ja	Ja (seit 2000)	Ja	EUR 44,66	existiert bereits	Ja
Lettland	Nein	-	Nein	-	-	Ja (2010)	Nein
Litauen	Ja	Ja	Ja	Ja	-	existiert bereits	Ja
Luxemburg*	Ja	Ja	Ja	Nein	EUR 15	existiert bereits	Ja
Malta	Ja	Ja	Nein	-	-	Ja	Nein
Niederlande*	Ja	Ja	Ja (seit 2005)	Ja	EUR 42,85	existiert bereits	Nein
Polen	Ja	Ja	Nein	Ja, ab 18	-	Ja (ab Anfang 2011)	Nein
Portugal	Ja	Ja	Ja (seit 2007)	Ja	EUR 12	existiert bereits	Ja
Rumänien	Ja	Ja	Nein	-	-	Ja	Nein
Slowakei	Ja	Ja	Nein	-	-	Ja	Nein
Slowenien	Ja	Ja	Nein	Ja	-	Ja	Ja
Spanien	Ja	Ja	Ja (seit 2006)	Ja	EUR 10,10	existiert bereits	Ja
Schweden*	Ja	Nein	Ja (seit 2005)	Nein	SEK 400 (ca. EUR 42)	existiert bereits	Ja
Vereinigtes Königreich	Ja, teilweise	Nein	Ja, teilweise (seit 2006)	Nein, Abschaffung geplant	-	Nein	-
Schweiz	Ja	Nein	Nein	-	-	-	-
Island*	Ja	Ja	Ja	-	-	existiert bereits	Ja

* eID-Karten werden von privaten Zertifikatedienstleistern mit öffentlichem Mandat ausgegeben.

Quellen: Enisa, IDABC, Innenministerien der jeweiligen Länder

³ Europäische Kommission (2010a). KOM (2010)245.

⁴ Eurostat (2010).



Projekte der Europäischen Kommission

SPOCS (Simple Procedures Online for Cross-Border Services): SPOCS ist ein dreijähriges (2009-2012) Pilotprojekt, das von der Kommission co-finanziert wird. 7 Mitgliedstaaten engagieren sich gemeinsam mit der Kommission dafür, Verwaltungsprozesse zu verschlanken und anzugleichen, damit Unternehmen ihre Dienstleistungen einfacher grenzüberschreitend anbieten können.

STORK (Secure Identity Across Borders Linked): Im Rahmen von STORK arbeitet die Kommission zusammen mit 13 Mitgliedstaaten für die Verbesserung der grenzüberschreitenden Anerkennung nationaler Identitätssysteme. Seit 2008 werden in fünf Pilotprojekten die zukunftsfähigsten eID-Dienste getestet und gemeinsame Richtlinien festgelegt, um einen leichteren Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen europaweit zu ermöglichen. Ergebnisse sollen ab 2011 allen Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden.

IDABC (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Business and Citizens): Ziel war die Unterstützung grenzüberschreitender Behördendienstleistungen für Bürger und Unternehmen durch Hilfe/Beratung bei der Umsetzung von Gesetzesänderungen. IDABC folgte auf die Programme IDA (1994-1999) und IDA II (1999-2004) und lief von 2005-2009.

ISA (Interoperability Solutions for European Public Administrations): Nachfolgeprogramm von IDABC, das von 2010-2015 läuft. ISA konzentriert sich auf back-office Lösungen, um die Interaktion zwischen den Behörden in Europa zu verbessern.

eIDs: Antrieb für den Binnenmarkt?

12 von 30 Ländern im EWR haben bereits eine eID eingeführt und weitere 9 Länder planen deren Einführung. Die QES haben bislang 13 der 30 Länder eingeführt.

Hohe eID-Verbreitungszahlen weisen bislang Estland, Spanien, Belgien und Schweden auf. In Italien und Finnland beläuft sich der Anteil der eID-Besitzer an der ausweistragenden Bevölkerung auf weniger als 10% (siehe Grafik 2).⁵ Dies hängt von mehreren Faktoren ab: Erstens ist die eID in den meisten Ländern (z.B. AT, BE, FI, LU, SE, IT) nicht obligatorisch und wird daher alte Ausweise nur langsam ersetzt bzw. Ausweise sind in manchen Ländern prinzipiell nicht verpflichtend. Zweitens ist die Internetnutzung, die als Grundlage für eine sinnvolle eID-Nutzung entscheidend ist, in den Ländern unterschiedlich ausgeprägt (bspw. geringer in Italien und Spanien, siehe Grafik 3). Ein dritter Grund könnte sein, dass e-Government oder e-Commerce Dienstleistungen, die eine eID-Nutzung verlangen, noch unterentwickelt sind und sich daher bislang wenig Anreiz zur Nutzung für die Bürger ergibt.

Die eID enthält in allen in den Mitgliedstaaten bislang eingeführten Versionen ein elektronisches Speicher- und Verarbeitungsmedium, welches die Möglichkeit bietet, persönliche Daten zu speichern, so dass sich der Nutzer identifizieren kann. Die QES kann in den meisten Fällen optional auf der eID Karte installiert werden und dient zur elektronischen Abgabe einer rechtsverbindlichen Willenserklärung. Aufgrund der Signaturgesetze in den jeweiligen Mitgliedstaaten⁶ erfüllt die QES die Anforderung einer handschriftlichen Unterschrift.

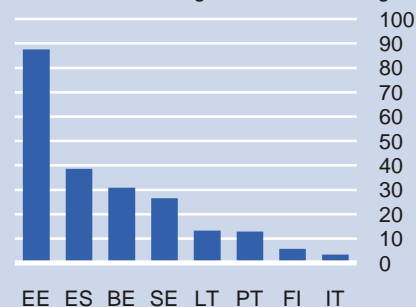
Fallbeispiel: Grenzüberschreitende Kontoeröffnung

Bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen, insbesondere bei der Kontoeröffnung, sind einige gesetzliche Bestimmungen von Seiten des Kreditinstituts verpflichtend einzuhalten, darunter die Identifikation des Kunden anhand eines offiziellen Ausweisdokumentes.⁷ Ferner ist zum Abschluss des Vertrags eine Unterschrift zu leisten. Hierzu ist bislang i.d.R. die persönliche Anwesenheit oder ein Ersatzverfahren (in Deutschland z.B. PostIdent) nötig. Die Identifikation könnte eine eID leisten. Die QES hingegen kann vielmehr zur qualifizierten Bestätigung der Kenntnisnahme bspw. von Informationen oder zur Einwilligung der Schufa-Auskunft genutzt werden. Für den Abschluss eines Kontos auf Guthabenbasis wäre die eID allein ausreichend. Ein Konto mit Überziehungsmöglichkeit oder ein Kredit bedürfte bei Online-Eröffnung der eID und der QES. Ein online eröffnetes Konto wäre „offline“ zwar nutzbar, jedoch teilweise eingeschränkt (z.B. eine beleghafte Überweisung wäre nicht möglich, da die Bank über keine Unterschriftprobe des Kunden verfügt).

Damit eIDs zu einem grenzüberschreitenden Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen beitragen können, müssten zusätzlich die gesetzlichen Bestimmungen und gängige Geschäftspraktiken zur Kontoeröffnung harmonisiert werden. Viele Banken verlangen beispielsweise eine Abfrage bei einer Kreditauskunft; in einigen Ländern werden Wohnsitznachweise (bspw. durch Heizungsrechnung) oder die Steuernummer verlangt.

Verbreitung von eIDs

in % der ausweistragenden Bevölkerung



Quellen: Eurostat, DB Research

2

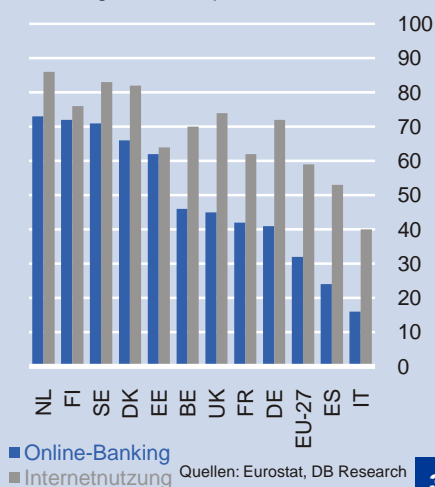
⁵ Enisa (2009). Privacy Features of European eID Card Specifications. Position Paper und Innenministerien der jeweiligen Länder.

⁶ Basieren größtenteils auf der EU-Richtlinie 1999/93/EG vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen.

⁷ Geldwäschegesetz sowie EU-Richtlinie 2005/60/EG.

Internet und Online-Banking

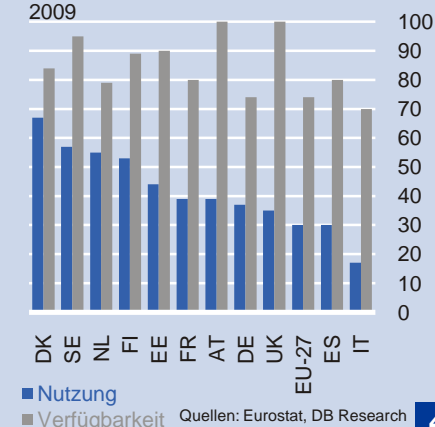
Nutzung von Einzelpersonen, in %, 2009



3

E-Government

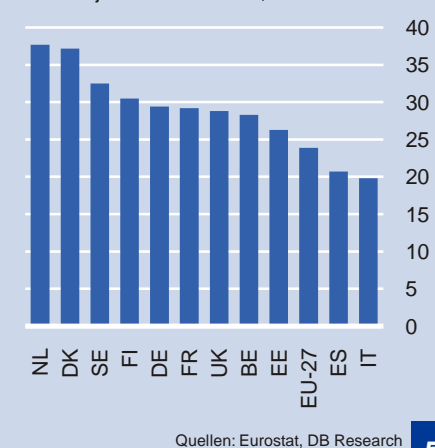
Nutzung: Einzelpersonen, 16-74 J.
Verfügbarkeit: Onlineanteil an 20
grundlegenden Behördendiensten, in %, 2009



4

Breitbandanschlüsse

Anzahl je 100 Einwohner, 2009



5

Ferner wären kompatible technische Standards festzulegen, damit die Information einer rumänischen eID, die über ein Kartenlesegerät an einem Computer in Finnland ausgelesen wird, bei einer Bank in Portugal als Legitimation akzeptiert wird. Zudem machen unterschiedliche Rechtssysteme und Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten, verschiedene Einlagensicherungssysteme und sprachliche Hürden eine Kontoeröffnung im Ausland bislang unattraktiv.

E-Banking im Zusammenhang mit eIDs wird zwar bereits in einigen Ländern genutzt (bspw. Österreich, Estland, Spanien), jedoch ist eine Kontoeröffnung mit Hilfe der eID auch hier noch nicht möglich. In Deutschland wird momentan ein eID-Anwendertest durchgeführt, bei dem auch Banken und Versicherungen beteiligt sind. Ein Entwurf einer EU-Verordnung zur Etablierung eines End-Datums für die parallele Nutzung von nationalen Lastschriften und SEPA-Lastschriften und SEPA-Überweisungen enthält einen Artikel, der eine Diskriminierung aufgrund von Nationalität und Wohnsitz bei der Kontoeröffnung verbieten würde. Dies ist zwar ein Signal und ein positiver Schritt in die richtige Richtung, wird aber aufgrund oben erwähnter Hindernisse keine fundamentalen Auswirkungen hinsichtlich einer erleichterten grenzüberschreitenden Online-Kontoeröffnung haben.

Weitere Hindernisse – aber auch Chancen

Obwohl die Internetnutzung in den letzten Jahren insgesamt stark gewachsen ist, gibt es ein deutliches Gefälle zwischen aktiver und passiver Nutzung. Der EU-27 Durchschnitt der passiven Abrufe bei Behörden (Zweck: Informationssuche) liegt bei 27%, wohingegen das Zurücksenden von Formularen bei lediglich 13% liegt.⁸ An diesen Zahlen wird deutlich, dass der virtuelle Behördengang bislang offenbar stärker als Informationsquelle denn als Transaktionsplattform genutzt wird. Schuld daran sind unter anderem Sicherheitsbedenken (die eine eID aber womöglich positiv beeinflussen könnte). Eine BITKOM-Umfrage unter tausend Personen ab 14 Jahren in Deutschland ergab, dass 52% der Internetnutzer die Einführung der eID begrüßt, wohingegen 41% diese ablehnen. Bei den Nicht-Internetnutzern sind lediglich 32% Befürworter der Einführung und 57% lehnen die eID ab.⁹

Die Europäische Kommission ermittelte, dass ein Mangel an Informationen über Angebote jenseits der lokalen Märkte und das langsame Wachstum des elektronischen Handels außerhalb nationaler Grenzen den Binnenmarkt an der vollen Entfaltung seiner Vorzüge hindert.¹⁰ Für eine Steigerung der Internetnutzung für e-Commerce und e-Government wäre auch ein weiterer Ausbau der Nutzung von Breitbandnetzen notwendig. Abgesehen davon haben noch lange nicht alle Mitgliedsstaaten eine eID (geplant). Erschwerend wird auch hinzukommen, dass die Gestaltung von Ausweisen keine EU-Kompetenz¹¹ und in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ist. Es dürfte sich daher mittelfristig für die Vorreiter auf diesem Gebiet die Frage nach einer verstärkten Zusammenarbeit stellen. Bislang exist

⁸ Personen, die das Internet im Umgang mit öffentlichen Verwaltungen nutzen. Eurostat (2009).

⁹ BITKOM (2010). Internet Sicherheit und elektronischer Personalausweis.

¹⁰ Europäische Kommission (2010b). Ein effizienterer und fairerer Binnenmarkt in Handel und Vertrieb bis 2020. KOM(2010)355.

¹¹ Wenn auch eine EU-Regulierung dieses Bereichs nicht unmöglich ist (Art. 21, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union).



tieren zu dem Thema „Identität“ oder „Identifizierung“ auch keine einheitlichen europäischen Definitionen.¹²

Die bisherigen Ansätze, Projekte und Arbeitsgruppen rund um das Thema eID konzentrierten sich sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene im Wesentlichen auf den Einsatz im Zusammenhang mit e-Government Dienstleistungen.¹³ Ein logischer nächster Schritt wäre eine sorgfältige Untersuchung der Vor- und Nachteile einer Harmonisierung und Interoperabilität von eIDs und QES in der EU für die kommerzielle Nutzung im EU-Binnenmarkt. Insbesondere die EU-Retailbankingmärkte könnten einen An Schub für eine weitere Integration gut gebrauchen.

Sophie Ahlswede (+49 69 910-31832, sophie.ahlswede@db.com)

¹² Dies ist jedoch u.a. Gegenstand einer Studie, die die Kommission kürzlich ausgeschrieben hat.

¹³ Exemplarisch: Europäische Kommission (2008). Action Plan on e-signatures and e-identification to facilitate the provision of crossborder public services in the Single Market. COM(2008)798.