

Bundesrätin Karin Keller-Sutter Vorsteherin des Eidgenössischen Justizund Polizeidepartements EJPD Bundeshaus West CH-3003 Bern

Einreichung per Mail an: rechtsinformatik@bj.admin.ch

Zürich, 7. Oktober 2022

Betreff: Vernehmlassung Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID)

### Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zum Vorentwurf des neuen E-ID-Gesetzes als langjähriger Dienstleistungspartner des Bundes äussern zu dürfen.

Als Experten im Bereich Identity und Access Management, Mitgründer des Vereins cardossier, aktives Mitglied des Vereins DIDAS und Co-Initiant der SSI-Initiative mit dem Kanton AG setzen wir uns seit mehreren Jahren in unterschiedlichen Projekten mit den Themen E-ID und Self-Sovereign Identity intensiv auseinander. In diesem Kontext pflegen wir einen regen Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft, der IT-Branche sowie Non-Profit-Organisationen. Dabei stellen wir fest, dass der neue Vorschlag für das E-ID-Gesetz auf breite positive Resonanz stösst. Zudem werden die Geschwindigkeit und die Transparenz des Gesetzgebungsprozesses von allen Beteiligten sehr geschätzt. Da der Vorentwurf bereits eine sehr hohe Qualität aufweist, fokussiert sich unsere Stellungnahme mehrheitlich auf Empfehlungen für die Umsetzung. Die Kommentare zu einzelnen Artikeln finden Sie im Anhang.

### Gestaltung des neuen E-ID-Ökosystems

Wir begrüssen es, dass Bürgerinnen und Bürger mit der neuen E-ID einen universell einsetzbaren Identitätsnachweis mit hohem Datenschutz erhalten sollen, der die Online-Anmeldungen und die Onboarding-Prozesse stark vereinfacht und sicherer macht.

Im Sinne einer ganzheitlichen digitalen Transformation sind wir jedoch der Meinung, dass die E-ID ihr volles Potenzial erst mit der Umsetzung eines umfangreichen E-ID-Ökosystems mit Einbezug aller Wirtschaftssektoren wie Bildung, Gesundheit, Finanz und Mobilität entfaltet. Wie wir in verschiedenen Umsetzungs-Projekten wie *cardossier* oder der *SSI-Initiative* mit dem Kanton AG aufzeigen konnten, ermöglicht das E-ID-Ökosystem nicht nur eine effizientere Ausstellung und Verifikation digitaler Nachweise,



sondern auch die Gestaltung neuer Arbeitsprozesse und allenfalls neuer Geschäftsmodelle. Richtig eingesetzt bringt das Ökosystem damit markante Vorteile für alle Akteure, also sowohl für die Wirtschaft und die Verwaltung als auch für Bürgerinnen und Bürger.

Für den Erfolg der E-ID ist es aus unserer Sicht deshalb zentral, dass bei der Gestaltung und Umsetzung des neuen Gesetzes dem E-ID-Ökosystem die gleiche Aufmerksamkeit geschenkt wird wie der E-ID selbst.

### Verbindliche und ausgeglichene Governance

Ein wichtiger Erfolgsfaktor für einen hohen Nutzen der E-ID ist eine frühzeitige und ausbalancierte Regelung der Governance für die Nutzung der Vertrauensinfrastruktur. Sie definiert die Rollen der einzelnen Akteure und die Regeln. So wird zum Beispiel festgelegt, wie die Identität der Beteiligten verifiziert wird, wie die hoheitlichen Nachweise standardisiert werden, wie der Zugang zur Vertrauensinfrastruktur geregelt ist und wie die Gebührenstruktur für die Nutzung der Infrastruktur gestaltet wird. Diese Governance-Themen müssen frühzeitig geklärt werden, damit sich die verschiedenen Akteure auf die Nutzung der Vertrauensinfrastruktur vorbereiten sowie sinnvolle Anwendungen und allenfalls Produkte identifizieren und mit dem nötigen Investitionsschutz implementieren können. Dabei sollte sich der Bund an den bereits existierenden Rollen- und Verantwortungs-Modellen orientieren, die in den o.g. Wirtschaftssektoren bereits implementiert sind.

### Bürgerinnen und Bürger im Zentrum

Ein weiteres Thema, das bei der Gestaltung und Umsetzung des neuen Gesetzes mit Priorität angegangen werden muss, ist die Akzeptanz in der Bevölkerung. Der Erfolg der E-ID hängt davon ab, wie konsequent und überzeugend das Gesetz aus der Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer zu Ende gedacht und umgesetzt wird (z.B. praxisrelevante Anwendungsfälle, Benutzerfreundlichkeit der Wallets, breite Hardware-Kompatibilität, Delegation von Rechten, einfaches Backup und rasche Wiederherstellung bei Verlust etc.). Dies ist deshalb besonders wichtig, weil die Self-Sovereign-Identity die Verantwortung für die Verwaltung der Identität weitgehend an die Bürgerinnen und Bürger delegiert. Das Spannungsfeld zwischen Sicherheit, Kundenerfahrung und Betriebsorganisation muss deshalb aus der Optik der Nutzerbedürfnisse betrachtet und gelöst werden.

# Vertrauen in die Technologie durch offene Standards und Referenzimplementierungen

Das Vertrauen in die eingesetzte Technologie bildet die Basis für den Erfolg der E-ID. Damit Bürgerinnen und Bürger der Technologie vertrauen, braucht es robuste offene Standards und solide Referenzimplementierungen. Abhängig von der Kritikalität der Anwendungsfälle und den rechtlichen Anforderungen müssen strenge Sicherheits- und Qualitätsanforderungen für kritische Architekturkomponenten der Vertrauensinfrastruktur und der Integrationskomponenten gelten, die durch Zertifizierung durchgesetzt werden.



Der Bund soll die Standards sowie die Zertifizierungsprozesse für die relevanten Komponenten des E-ID-Ökosystems definieren und verwalten (z. B. in Form von eCH-Standards, welche die W3C/DIF-Standards ergänzen und Anforderungen für Aussteller, Inhaber und Prüfer definieren). Diese Standards sollten sich an der internationalen Umsetzung (insbesondere eIDAS 2.0) orientieren.

Für spezifische Architekturkomponenten empfehlen wir, dass der Bund Referenzimplementierungen veröffentlicht. Dabei soll berücksichtigt werden, dass die Niveaus 2 und 3 des E-ID-Ökosystems auf eine einfache Integration in die Businessprozesse von Unternehmen und Verwaltungsprozesse der Kantone und Gemeinden angewiesen sind. Dies muss durch ein technologisch adaptives Konzept ermöglicht werden.

### Enge Zusammenarbeit von Privatwirtschaft und Verwaltung

Die oben geschilderten Themen sind komplex und verlangen deshalb ein iteratives Vorgehen. Aus unserer Sicht ist es wünschenswert, die Privatwirtschaft zum Beispiel in Form von gemeinsamen Arbeitsgruppen, Studien und Pilotprojekten frühzeitig zu involvieren. So können wir gemeinsam innerhalb der erwähnten Spannungsfelder schnell die notwendigen Erkenntnisse gewinnen, um das E-ID-Ökosystem agil und gewinnbringend zu gestalten.

#### **Fazit**

Adnovum steht hinter dem neuen Gesetz, vor allem im Hinblick auf das E-ID-Ökosystem, das zusammen mit der E-ID einen markanten Digitalisierungs-Vorteil für alle Beteiligten bringt.

Aus unserer Sicht werden die E-ID und das E-ID-Ökosystem ein Erfolg sein, wenn man

- dem E-ID-Ökosystem die gleiche Aufmerksamkeit schenkt wie der E-ID selbst,
- die Governance frühzeitig und ausbalanciert definiert,
- die Nutzenden ins Zentrum stellt,
- das Vertrauen in die Technologie durch offene Standards und Referenzimplementierungen f\u00f6rdert,
- und die Erfahrungen der Privatwirtschaft von Beginn an einbindet.

Als langjähriger Vertrauens- und Umsetzungspartner des Bundes freuen wir uns, dieses Vorhaben zu unterstützen.

Freundliche Grüsse

Stefan Hediger Managing Director Public Sector Stéphane Mingot Head of Adnovum Incubator

**Anhang:** Kommentare zu einzelnen Artikeln



## Anhang: Kommentare zu einzelnen Artikeln

Referenz	Kommentar
Art. 5 e	"Das fedpol widerruft die E-ID unverzüglich, wenn: e. für dieselbe Person
	eine neue E-ID ausgestellt wird."
	•
	Dies impliziert, dass es pro Person nur eine E-ID augestellt werden kann.
	In der digitalen Welt könnte diese Einschränkung, die für physische
	Ausweise Sinn macht, negative Auswirkungen haben. Es kann durchaus
	sinnvoll und nötig sein, dass eine Person in mehreren Wallets eine E-ID
	besitzt. Insbesondere für Anwendungsfälle, in welchen eine Verifikatorin
	Daten von mehreren elektronischen Ausweisen verlangt. Der Inhaber kann
	für solche Fälle z.B. auf dem Firmentelefon Wallet die E-ID mit weiteren
	Nachweisen zu seiner Rolle in der Firma und auf dem privaten Telefon
	eine Wallet mit E-ID und weiteren Nachweisen aus seinem privaten
	Kontext verwalten. Daher empfehlen wir dies nicht im Gesetz
Art. 12.1	auszuschliessen.  "1 Wer elektronische Nachweise ausstellen möchte, kann die Infrastruktur
AIL. 12.1	nach dem 5. Abschnitt nutzen."
	Hadri delli d. Abscrimit Hatzeri.
	Dieser Artikel könnte restriktiver formuliert werden, so dass die
	Ausstellung eines Zertifikats nur unter Beachtung der Governance der
	vertrauenswürdigen Infrastruktur zulässig ist. Zum E-ID-Ökosystem
	gehören auch Richtlinien, Vorgaben, Rahmenbedingungen etc., welche
	vom Aussteller erfüllt werden müssen, um ausstellen zu dürfen.
Art 13.2	"1 Die Ausstellerinnen können die von ihnen ausgestellten elektronischen
	Nachweise widerrufen.
	2 Sie widerrufen diese unverzüglich, wenn:
	a. die Inhaberin oder der Inhaber dies verlangt;
	b. die gesetzliche Vertretung von Minderjährigen bis zum vollendeten
	vierzehnten Lebensjahr oder von Personen unter umfassender
	Beistandschaft dies verlangt;
	c. der begründete Verdacht auf Missbrauch des elektronischen
	Nachweises besteht; "
	Dieser Artikel geht davon aus, dass alle Nachweise revozierbar sein
	müssen, und schliesst die Austellung und Nutzung von nicht-revozierbaren
	Nachweisen aus.
	Die Regel für die Erstellung, den Widerruf und die Verwendung privater
	Beweismittel muss nicht unbedingt im Gesetz verankert sein, sondern im
	Governance-Framework.
Art. 15	Übertragbarkeit von elektronischen Nachweisen
	1 Elektronische Nachweise können nicht einer anderen Inhaberin oder ei-
	nem anderen Inhaber übertragen werden.
	Im Fall von Minderjährigen, falls eine Übertragbarkeit in das Wallet der
	Eltern nicht möglich ist, soll mindestens eine Art Delegation der Rechte für
	die Nutzung des E-ID des Minderjährigen möglich sein.
L	1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 -



Referenz	Kommentar
Art. 17.1	"Der Bund stellt ein öffentlich zugängliches Register (Basisregister) zur Verfügung, das Daten enthält über: a. die Ausstellerinnen elektronischer Nachweise; b. die Verifikatorinnen;
	c. den Widerruf von elektronischen Nachweisen."  Die Daten der Verifikatorinnen müssen nicht zwingend im Basisregister publiziert werden, sondern im separaten Vertrauensregister (Trust Registry).
Art. 18.2	"Der Bundesrat kann vorsehen, dass der Bund auch die Zuordnung von Identifikatoren und Schlüsseln von privaten Ausstellerinnen und Verifikatorinnen bestätigt".
	Aus unserer Sicht sind der Einbezug bzw. die Zulassung und Bestätigung von ausgewählten privaten Ausstellerinnen und Verifikatorinnen für einen erfolgreichen E-ID-Ökosystem zwingend notwendig. Dies sollte daher nicht nur als Möglichkeit formuliert, sondern als Tatsache.
Art. 24	"Der Betrieb der Elemente der Vertrauensinfrastruktur erfolgt durch eine Leistungserbringerin innerhalb der Bundesverwaltung."
	Im Sinne der Vertrauensbildung und der föderalen Struktur unseres Staates Rechnung tragend, könnten Elemente der Vertrauensinfrastruktur auch durch kantonale oder kommunale Leistungserbringer betrieben werden.