

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Zürich, 11. Oktober 2022

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

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Einladung zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID) Stellung zu nehmen.

Allgemeine Einschätzung

Der veröffentlichte Vorentwurf des Bundesgesetzes über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise umfasst nicht nur eine Regelung der nationalen E-ID, sondern integriert auch weitere digitale Nachweise und Akteure (Aussteller und Verifikatoren) sowohl aus dem öffentlichen als auch privaten Sektor in die bundesbetriebene Vertrauensinfrastruktur, was Procivis sehr begrüsst. Dies erlaubt es, in der Schweiz ein E-ID Ökosystem für verschiedenste digitale Nachweise aufzubauen und somit die Durchdringung und ganzheitliche Digitalisierung konsequent zu erzielen.

Voraussetzung dafür ist die Konkretisierung sowie frühzeitige und verlässliche Zurverfügungstellung der Vertrauensinfrastruktur auch an Dritte, um den Auf- und Ausbau, wenn allenfalls auch schrittweise, zu ermöglichen. Zwar ist die technologieneutrale Formulierung der Gesetzgebung gutzuheissen, allerdings sehen wir hier den Bedarf, den Gesetzesentwurf resp. die dazugehörigen Verordnungen und die Erläuterungen aus dem Bericht baldmöglichst weiter zu konkretisieren und die initiale technologische Umsetzung detaillierter zu deklarieren, damit sich alle betroffenen Staatsebenen und Behörden sowie die Privatwirtschaft entsprechend darauf vorbereiten können. Dies wird auch unerlässlich sein, um eine technische Akzeptanz der E-ID bei deren Einführung seitens der Kantone und Gemeinden sowie in der Privatwirtschaft zu gewährleisten und eine schnelle Verbreitung der nationalen E-ID zu ermöglichen.

In diesem Zusammenhang wird im erläuternden Bericht eine Zeitabgabe von 24 bis 36 Monaten zwischen der Lancierung bis zur Inbetriebnahme der Vertrauensinfrastruktur angegeben. Neben der zeitnahen Klärung der erwähnten technologischen Details einer solchen Vertrauensinfrastruktur wäre es für alle Akteure des Schweizer E-ID Ökosystems sehr wichtig zu verstehen, ab welchem Zeitpunkt diese 24 bis 36 Monate anfangen zu laufen - ab dem Moment, wenn von den Bundesbehörden eine erste Testinfrastruktur aufgebaut wird (sprich ab 2022) oder ab dem Moment, wenn das Gesetz vom Parlament verabschiedet und eine allfällige Referendumsfrist verstrichen ist (voraussichtlich nicht vor Ende 2024). Letztere Variante würde bedeuten, dass die produktive Einführung einer nationalen E-ID frühestens ab dem Jahr 2027 möglich wäre. Aus unserer Erfahrung würde das weiter bedeuten, dass eine bereite Durchdringung der Schweizer E-ID wohl nicht vor dem Jahr 2030 zu erwarten wäre.

Weiter bedarf es baldmöglichst genauerer Angaben zum Thema Gouvernanz der Vertrauensinfrastruktur, konkret zu Fragen, ob beliebige Systeme (Wallets, Software zur Ausstellung und Prüfung von Nachweisen) auf die Vertrauensinfrastruktur zugreifen dürfen und ob spezifische Zulassungen dafür vorgesehen sind, welche nicht explizit gesetzlich festgehalten wurden.

Gemäss Gesetzestext baut der Bund einen Ausstellungsprozess für die E-ID auf, bei dem die Daten auf der physischen ID gescannt, mit den Daten vom fedpol gegengeprüft, und ein Abgleich des Gesichts vorgenommen wird. Wird dieser Prozess Teil der Bundeswallet sein und/oder können private Wallets diesen Prozess (vom Bund verarbeitet) einbinden?

Weiter ist unklar, welche Konditionen für die Kantone und Behörden bezüglich der Akzeptanzpflicht der E-ID als Identifikation gelten: Gibt es hier Übergangsfristen beziehungsweise fixe Fristen? Wird die Einführung dieses neuen Identifikationsmittel und die Neuschaffung von Anlaufstellen zur Unterstützung der Ausstellung und dem Einsatz der E-ID personell und/oder finanziell vom Bund (vorab) unterstützt oder müssen die Mittel von den Kantonen sichergestellt werden? Selbstverständlich führen wir unsere Fragen in einem Gespräch weiter aus.

Procivis engagiert sich für Identitäts- und Nachweislösungen unter dem Grundsatz der Datenminimierung, Privacy-by-Design und Dezentralisierung und begrüsst und unterstützt daher grundsätzlich den konsistenten Vorentwurf in diesem Zusammenhang.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 13

Bei der Widerrufsfrist wird eine Berücksichtigung wie kritisch der entsprechende Nachweis ist, empfohlen, da ein „unverzüglicher“ Widerruf bei niederschweligen Nachweisen wie beispielsweise einer Mitgliederkarte für ein Fitnesscenter o.Ä. nicht verhältnismässig erscheint.

Art. 18

Eine obligatorische Bestätigung ist gemäss Gesetzestext lediglich für Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden vorgesehen. Jedoch wird eine Prüfung von privaten Ausstellerinnen und Verifikatorinnen durch den Bund für einen Aufbau eines Ökosystems als essenziell betrachtet. Durch die Entrichtung von Gebühren (nach Art. 26 Abs. 1) wird bereits eine Registration der entsprechenden Akteure vorgenommen und eine Prüfung könnte im gleichen Prozess erfolgen. Damit Private das Ausstellen eigener Nachweise oder die Prüfung von Nachweisen über die Vertrauensinfrastruktur im Voraus evaluieren und vorbereiten können, sollte transparent vorgelegt werden, ob und unter welchen Bedingungen eine Organisation zur Teilnahme zugelassen ist.

Art. 19

Gemäss Art. 14 kann die Inhaberin oder der Inhaber das technische Mittel zur Aufbewahrung der elektronischen Nachweise selbst wählen. Unter Art. 19 ist festgehalten, dass der Bund den Bürgern ein eigenes Wallet zur Verfügung stellen wird. Im erläuternden Bericht wird jedoch erwähnt, dass auch von Privaten ausgestellte Wallets für die Aufbewahrung und Vorweisung erlaubt sind. Idealerweise sollte dies im Gesetzestext erläutert werden, um die mögliche Anbindung privater Wallets an die Vertrauensstruktur explizit zu erlauben.

Die Herausgeber einer solchen elektronischen Brieftasche können jedoch nach Art. 13 nDSG einem Bewertungs- und Zertifizierungsprozess unterstellt werden. Dieser Prozess würde sich demnach jedoch lediglich obligatorisch und auf Verlangen etablieren und keine mögliche Zertifizierungspflicht zulassen. Zudem werden durch die Softwarekomponenten der Wallet keine Personendaten verarbeitet, sondern dies geschieht durch die Nutzerin oder den Nutzer auf dem Smartphone selbst. Aufgrund der sensiblen Daten, dem kritischen Missbrauchspotential und der heterogenen Bevölkerung in Hinblick auf den Umgang mit digitalen Medien, empfiehlt Procivis eine klare Zertifizierungspflicht gesetzlich für elektronische Brieftaschen einzuführen.

Art. 20

Die freie Nutzung des Bundeswallet ist im Gesetz verankert. Die Auflagen zur Nutzung der Anwendung zur Prüfung von elektronischen Nachweisen wiederum werden offengelassen. Lediglich eine gebührenfreie Nutzung ist nach Art. 26 definiert. Sollen keine genaueren Angaben zu der Offenheit der Vertrauensinfrastruktur gemacht werden, wie dies in der Einleitung angefragt ist, so müssten die Auflagen vorab kommuniziert werden, um den Ausstellern und Prüfern eine vorzeitige Einschätzung der Teilnahme am Ökosystem zu ermöglichen.

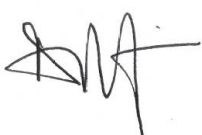
Art. 21

Wie bereits im erläuternden Bericht festgehalten, ist der Bedarf eines Backup-Systems aufgrund eines Verlusts oder Wechsels des Geräts (z.B. Smartphone) naheliegend. Eine Lösung angeboten vom Bund ist lediglich optional festgehalten. Um diesem Bedarf zu entsprechen, sollte auch die explizite Erlaubnis privater Anbieter eines Backup-Systems evaluiert werden. Ein fehlendes Backup-System würde sowohl beim Inhaber als auch bei den privaten Ausstellern und den Behörden einen erheblichen Aufwand und eine Zeitverzögerung bedeuten. Wird beispielsweise die durchschnittliche Nutzungsdauer eines Smartphones betrachtet, fällt diese deutlich kürzer aus als die Gültigkeit der physischen ID. Unter anderem wird daher die Zulassung von privaten Backup-Lösungen empfohlen, falls keine Bundeslösung angeboten wird.

Procivis begrüsst den Vorentwurf grundsätzlich und schätzt insbesondere die Wahrung der Privatsphäre der Nachweisinhaber, die Datenminimierung sowie die Inkludierung weiterer Nachweise des Schweizer Marktes. Eine entsprechende, transparente Kommunikation der Meilensteine in der Entwicklung der Vertrauensinfrastruktur und frühzeitige Beteiligung von Behörden und Privaten wird für eine erfolgreiche Einführung der neuen Infrastruktur und Digitalisierung der Schweiz entscheidend sein. Wir danken für die Berücksichtigung unserer Feedbacks und freuen uns ebenfalls in den weiteren Etappen der Ausarbeitung und Umsetzung des neuen E-ID Gesetzes unseren Beitrag zu leisten. Für weitere Erläuterungen unserer Inputs stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Daniel Gasteiger



CEO und Mitgründer Procivis AG