

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter

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

Zürich, 20. Oktober 2022

Stellungnahme zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Vorentwurf des E-ID-Gesetzes und nehmen diese gerne mit der folgenden Stellungnahme wahr.

SWITCH wurde 1987 als privatrechtliche Stiftung vom Bund und den damals acht Hochschulkantonen gegründet. Die Stiftung unterstützt Hochschulen und weitere Partner innerhalb und ausserhalb der akademischen Welt dabei, die Möglichkeiten der Digitalisierung effektiv und effizient zu nutzen. Dabei verfolgt SWITCH das Ziel, die gemeinsame Innovationskraft zu stärken und mitzuhelfen, die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz nachhaltig auszubauen.

Die Stiftung betreibt und koordiniert seit bald 20 Jahren die digitalen Identitäten der schweizerischen Hochschullandschaft. Die nach nutzerzentrischen Prinzipien aufgebaute SWITCH edu-ID hat sich dabei als die Identitäts-Lösung für den gesamten tertiären Bildungsbereich mit aktuell mehr als 750'000 Nutzenden etabliert und bedient über 1'500 Dienste im BFI-Ökosystem (Bildung, Forschung, Innovation).

Unterstützung der Stossrichtung des Gesetzes

SWITCH unterstützt die Stossrichtungen des BGEID und bestärkt den Bund, diese beiden neuen zentralen, jedoch recht unterschiedlichen Aufgaben anzugehen:

1. Die Bereitstellung einer sicheren und nutzerfreundlichen E-ID auf einer staatlich betriebenen Infrastruktur, die von staatlichen Akteuren konzipiert, umgesetzt und betrieben werden muss.
2. Die Förderung eines Ökosystems digitaler Nachweise durch die Schaffung eines attraktiven Umfelds für vielfältigste Anwendungen.

SWITCH ist der Ansicht, dass beide Aufgaben parallel und mit gleicher Aufmerksamkeit angegangen werden müssen, damit das Ziel, ein funktionierendes und gut genutztes soziotechnisches System elektronischer Nachweise verwirklicht werden kann. Dadurch können Abhängigkeiten zwischen den beiden zentralen Aufgaben frühzeitig erkannt und berücksichtigt werden.

Einbezug von Fachgruppen

Der Schweiz fehlen, im Gegensatz zu vielen anderen Staaten, Jahre der betrieblichen Erfahrung mit staatlichen E-IDs. Das umfasst sowohl die Erfahrung des Staates als Betreiber, als auch diejenige der Bevölkerung als Nutzende. Um diesen Reifungsprozess zu beschleunigen, aber auch um den Nutzenden die Möglichkeiten aufzuzeigen, sind explorative Pilotprojekte des Bundes in Zusammenarbeit mit Stakeholdern aus dem privaten und öffentlichen Sektor von grosser Bedeutung. Damit kann das Ziel verfolgt werden, gemeinsam zu lernen, ohne die Wahl spezifischer Produkte bereits in dieser Phase zu präjudizieren.

Wir begrüssen die bereits aufgelegten Pilotprojekte des Bundes, wünschen uns aber eine verstärkte Durchführung von Pilotprojekten mit gemischter Beteiligung aus dem öffentlichen und privaten Sektor. Zudem regen wir an, dass auch bei der Umsetzung des Basisregisters die Möglichkeiten für eine operative Einbindung der Industrie unter der Führung des Bundes vorgesehen werden kann. Dadurch liessen sich möglicherweise die Betriebskosten des Bundes senken, die geforderte Dezentralität erhöhen, eine stärkere Verankerung in der Industrie erreichen und eine insgesamt erhöhte Resilienz des Registers gewinnen.

Wünschenswert wäre daher die Verankerung einer gemeinsamen Pilotierung mit gemischter Beteiligung aus öffentlichem und privatem Sektor an geeigneter Stelle im Gesetz oder auf Verordnungsstufe.

Als weitere Massnahme zur Beschleunigung der Adaption elektronischer Nachweise empfehlen wir Fachgruppen in die Steuerung der BGEID-Umsetzung einzubeziehen, die aus Vertretungen des Staates und des Privatsektors bestehen.

Datenschutz

Der Datenschutz ist bei der Ausgestaltung eines Systems elektronischer Nachweise ein zentrales Anliegen. Der Vorentwurf unterstreicht dieses Anliegen und setzt den politischen Auftrag gut um, indem es die zentralen Grundsätze Privacy by Design, Datensicherheit, Datensparsamkeit und dezentrale Datenspeicherung angemessen berücksichtigt.

Um den im Gesetz normierten Datenschutzgrundsätzen zum Durchbruch zu verhelfen, ist die datenschutzkonforme Ausgestaltung der Verordnung ebenfalls von grosser Wichtigkeit.

Freie Wahl betreffend Identifikationsmittel

Wer im Besitz einer E-ID ist, soll die freie Wahl haben, den Nachweis der eigenen Identität mit einem herkömmlich ausgesellten staatlichen Identifikationsmittel wie Reisepass oder Identitätskarte oder mit der staatlich ausgestalteten E-ID zu erbringen, sofern der Nachweis der Identität erforderlich ist. Diese Freiheit soll sowohl im physischen wie auch im virtuellen Verkehr mit der Trägerschaft öffentlicher Aufgaben gelten. Artikel 9 (Pflicht zu Akzeptanz) sowie Artikel 10 (Vorweisen einer E-ID) verankern den Grundsatz der freien Wahl nicht absolut.

Übertragung elektronischer Nachweise

Der Regelungsinhalt von Artikel 15 wirft einige Fragen auf. Grundsätzlich sollen bestimmte elektronische Nachweise, wie z.B. die E-ID, welche einer bestimmten natürlichen Person ausgestellt werden, nicht auf eine andere Person «übertragen» werden können. Es wird jedoch einerseits nicht genügend klar, was mit «Übertragung» gemeint ist, andererseits erschliesst sich uns die adressierte Person dieser Bestimmung nicht.

System zur Bestätigung von Identifikatoren

Wir erachten es als wichtig, dass die staatliche Infrastruktur auch zur Überprüfung der kryptografischen Schlüssel der im Basisregister eingetragenen privaten ausstellenden und verifizierenden Personen genutzt werden kann. Dies stärkt das Vertrauen in andere elektronische Nachweise und fördert zudem den Aufbau des langfristig anvisierten Ökosystems. Wie eingangs angemerkt, hoffen wir auf eine parallele Förderung der E-ID wie auch der anderen elektronischen Nachweise.

Internationale Interoperabilität

Im Bereich BFI (Bildung, Forschung, Innovation) ist internationale Interoperabilität von grösster Bedeutung, z.B. für die Forschungszusammenarbeit, für internationale Studierenden-Mobilität oder um Bildungsnachweise über Grenzen hinweg zu nutzen. Die internationale Interoperabilität – ohne «Swiss Finish» - soll als wichtige Anforderung berücksichtigt werden. Prioritär soll die Kompatibilität zu Ökosystemen digitaler Nachweise in Länder und Regionen hergestellt werden, mit denen die Schweiz regen Austausch pflegt, insbesondere zum EU-Raum. Dadurch werden zudem die Hürden für eine spätere Notifizierung reduziert.

Das vorliegende BGEID als pragmatischer erster Schritt

Das BGEID in der vorliegenden Form verfolgt einen pragmatischen Ansatz, der jedoch überprüft und nachgeführt werden muss. Wir regen an, dass Umsetzungsziele definiert, die Zielerreichung periodisch geprüft und Anpassungen am Gesetz als geplanter, iterativer Prozess vorgesehen wird (Horizont 3 bis 5 Jahre).

Gebühren

Eine weitere wichtige Steuerungsgrösse stellt die Preisgestaltung dar. Wir empfehlen eine sehr moderate Belastung für die Nutzung des Basisregisters und damit eine Förderung von Innovation und Wachstum im Bereich der elektronischen Nachweise.

Breite Abstützung

Wir regen an, dass künftige Umsetzungsschritte ebenfalls durch breit angelegte Vernehmlassungen abgestützt werden. Als potenziell nächste Kandidatin soll die Verordnung zum BGEID ebenfalls eine solche Vernehmlassung durchlaufen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit einer Stellungnahme und hoffen, dass unsere Anliegen so weit als möglich berücksichtigt werden.

Gerne bringt sich SWITCH auch in etwaigen Pilotprojekten und der Konzipierung im Rahmen des Systems elektronischer Nachweise ein und steht für weitere Erläuterungen selbstverständlich zur Verfügung.

Für weitere Auskünfte: Christoph Graf, Program Manager, +41 44 268 15 37, christoph.graf@switch.ch.

Freundliche Grüsse



Marco Dütsch
Head of Community Solution



Christoph Graf
Program Manager