

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

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

Frauenfeld, 23. Mai 2017

## **Vorentwurf für ein Bundesgesetz über anerkannte elektronische Identifizierungseinheiten (E-ID-Gesetz)**

### **Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über anerkannte elektronische Identifizierungseinheiten (E-ID-Gesetz) und teilen Ihnen mit, dass wir mit dem Gesetzesentwurf in der vorliegenden Form nur teilweise einverstanden sind. Wir bitten Sie, bei den weiteren Gesetzgebungsarbeiten unsere nachfolgenden Bemerkungen zu berücksichtigen.

#### **I. Allgemeine Bemerkungen**

##### **1. Mehrere Identitäten pro Person**

Im E-ID-Gesetz ist nirgends erwähnt, dass eine einzelne Person mehrere Identitäten haben kann. Es wird somit künftig gegenüber diversen E-ID-Dienstbetreiberinnen und -betreibern die gleiche E-ID verwendet werden. Das ist datenschutzrechtlich fragwürdig. Die Verwendung der gleichen Identitätsnummer zur Einsicht bei mehreren verschiedenen Anbieterinnen und Anbietern, d.h. beispielsweise zur Einsicht in ein Krankenregister oder zur Einsicht in das eigene Facebook- oder Google-Konto, führt dazu, dass die gleiche Identitätsnummer zu breit gestreut wird. Es wäre deshalb sinnvoller, mehrere Identitäten pro Person zuzulassen. Dadurch könnte die Inhaberin oder der Inhaber beispielsweise mit der einen Identitätsnummer gegenüber der Krankenkasse auftreten und für den Kontakt mit anderen Anbieterinnen und Anbietern eine weitere Identitätsnummer verwenden. Damit kann vermieden werden, dass unzulässige Persönlichkeitsprofile erstellt werden.

2/5

## **2. Identitäten auch für juristische Personen**

Gemäss dem Vorentwurf für das E-ID-Gesetz werden elektronische Identitäten einzig für natürliche Personen vorgesehen. Juristische Personen erfüllen die persönlichen Voraussetzungen zum Erhalt einer E-ID nicht. Sollte sich die elektronische Identifizierung durchsetzen, könnten im Internet nur noch Bestellungen getätigt werden, wenn sich eine Käuferin oder ein Käufer entsprechend elektronisch identifiziert. Ein Geschäftsbetrieb könnte somit wegen Fehlens einer elektronischen Identifizierungsmöglichkeit plötzlich im Internet gar keine Waren mehr bestellen. Allen juristischen Personen würde dadurch der Marktzugang unnötig erschwert oder gar verunmöglicht. Eine derartige Lösung wäre für die Schweizer Wirtschaft keineswegs gewinnbringend und ist somit zu vermeiden. Die E-ID sollte deshalb auch an juristische Personen erteilt werden können.

## **3. Bezeichnung**

Die E-ID ist entkoppelt von den staatlichen Ausweisprodukten Identitätskarte, Reisepass und Ausländerausweis und baut auf diesen als Identifikationsgrundlage für die Ausstellung auf. Unter diesem Gesichtspunkt ist für uns fraglich, ob die Bezeichnung „E-ID“ sinnvoll gewählt ist. Eine neutrale, nicht auf ein staatliches Ausweisprodukt hinweisende Bezeichnung, wäre aus unserer Sicht angezeigt.

## **II. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

### **Art. 4**

Identity Provider sollten gemäss Art. 4 Abs. 2 lit. f E-ID-Gesetz unter anderem anerkannt werden, wenn sie die E-ID-Daten in der Schweiz nach schweizerischem Recht halten und bearbeiten. Damit diese Daten aber nicht in das durch die Schweizer Anerkennungsstelle unkontrollierbare Ausland abwandern, ist die genannte Bestimmung durch die Formulierung „ausschliesslich in der Schweiz“ zu ergänzen.

### **Art. 5**

Gemäss Art. 5 E-ID-Gesetz können Identity Provider die eigenen E-ID-Systeme mit unterschiedlichen Sicherheitsniveaus betreiben. Die abgegebenen elektronischen Identifizierungseinheiten weisen dann verschieden hohe Sicherheitsniveaus auf. Eine E-ID weist somit immer ein spezifisches Niveau auf.

Es wäre wünschenswert, für jedes Sicherheitsniveau eine eigene E-ID erstellen zu können. Eine natürliche Person würde somit beim höchsten Sicherheitsniveau nicht nur über eine, sondern über mindestens drei Identifizierungseinheiten verfügen. Diese könnte sie unterschiedlich einsetzen. Sofern z.B. nur eine niedrige Stufe erwünscht wird, beispielsweise bei der Anmeldung bei Google, müssten keine zusätzlichen Perso-

3/5

nenidentifizierungsdaten zu Google übertragen werden. Google würde dann höchstens die Registrierungsnummer, den Namen und das Geburtsdatum verifiziert erhalten. Sofern aber pro Person nur eine E-ID ausgestellt wird – und diese über ein hohes Sicherheitsniveau verfügt – ergibt sich die Problematik, dass diese hochwertige E-ID logischerweise auch bei niederwertigen Anmeldungen verwendet werden müssen. In diesem Fall werden nun leider zwangsläufig auch die zusätzlichen vertraulichen Personenidentifizierungsdaten wie beispielsweise das biometrische Gesichtsbild oder das Bild der Unterschrift an Google versandt. Dies gilt es zu vermeiden.

Es sind somit pro E-ID-Inhaberin oder -Inhaber mehrere elektronische Identifizierungseinheiten auf verschiedenen Sicherheitsniveaus zu erstellen. Die Ausstellung einer einzelnen, hochsicheren E-ID, die dann gemäss Art. 5 Abs. 3 des Entwurfs auch auf einem tieferen Sicherheitsniveau Verwendung finden kann, ist nicht erwünscht. Der Entwurf zum E-ID-Gesetz ist konzeptionell entsprechend zu ergänzen.

#### **Art. 7**

In Art. 7 Abs. 2 lit. c E-ID-Gesetz wird der Geburtsort als Identifizierungsmerkmal genannt. Diese Datenkategorie trägt nicht die Handschrift des Schweizer Gesetzgebers. In der Schweiz kommt nämlich dem Geburtsort keine wesentliche Bedeutung zu. Massgebend ist hier vielmehr der Heimatort.

Mit Art. 7 Abs. 4 E-ID-Gesetz wird der Identity Provider berechtigt, weitere Daten einer E-ID zuzuordnen. Diese Berechtigung geht unseres Erachtens zu weit. Es sollte klar definiert werden, welche Daten noch zusätzlich von einer Person gespeichert werden. Mit der vorliegenden Formulierung wäre es beispielsweise möglich, der E-ID einer Person direkt die Daten zu deren Kreditwürdigkeit zuzuordnen. Wenn sich die entsprechende Person dann im Internet bei einem Online-Shop anmeldet, wird dies den weiteren Bestellvorgang umgehend und zeitlebens verändern können. Wer dann also auf seiner E-ID unpassende Daten aufweist, wird unweigerlich in der eigenen Persönlichkeit verletzt. Die Zuordnung von weiteren Daten zur E-ID ist somit nicht zu erlauben, sondern ausdrücklich zu verbieten.

#### **Art. 12**

Der Verweis von Art. 12 Abs. 3 lit. b E-ID-Gesetz auf Art. 4 Abs. 1 ist falsch. Dieser Verweis sollte sich auf Art. 4 Abs. 2 E-ID-Gesetz beziehen.

#### **Art. 13**

Es ist begrüssenswert, dass der Bund für die beiden höchsten Sicherheitsniveaus bei Fehlen der entsprechenden Identity Provider befugt sein soll, für die Bedürfnisse von

4/5

Behörden ein E-ID-System betreiben zu können. Diesbezüglich ergeben sich indessen zwei Ergänzungen: Einerseits sollte der Zweck des Bundessystems auch für die Bedürfnisse von Privaten gegenüber Behörden, beispielsweise für die Anmeldung bei E-Voting-Systemen, vorgesehen werden. Andererseits müsste der Bund verpflichtet werden, bei Beizug von Privaten die Bestimmungen von Art. 4 E-ID-Gesetz betreffend die Anerkennungsvoraussetzungen von Identity Providern sinngemäss zu beachten. Andernfalls besteht die Gefahr, dass ein beliebiger Provider beigezogen wird und damit die Personenidentifizierungsdaten nicht genügend geschützt sind.

#### **Art. 15**

Nach unserer Auffassung wäre es dienlich, für das Vertragsverhältnis Musterverträge zur Verfügung zu stellen.

#### **Art. 17**

Der Verweis von Art. 17 Abs. 1 lit. d E-ID-Gesetz auf Art. 4 Abs. 1 ist falsch. Dieser Verweis sollte sich auf Art. 4 Abs. 2 E-ID-Gesetz beziehen.

In Art. 6 Abs. 3 E-ID-Gesetz wird für den Zeitraum vor der Ausstellung der E-ID der Begriff der „antragstellenden Person“ verwendet. In Art. 17 Abs. 1 lit. f E-ID-Gesetz werden dagegen die gleichen Personen bereits als Inhaber bezeichnet, obwohl diese Personen die E-ID noch gar nicht innehaben. Es wäre sinnvoller, auch in Art. 17 E-ID-Gesetz den Begriff „antragstellende Person“ zu verwenden.

In Art. 17 Abs. 3 E-ID-Gesetz werden die Voraussetzungen für die Sperre der E-ID aufgeführt. Es fehlen jedoch Angaben, wann und wie die Sperre wieder aufzuheben ist. Sofern sich die elektronische Identität faktisch verbreiten wird und dadurch der Gebrauch der E-ID im täglichen Leben erforderlich sein wird, kann eine zu lange Sperre von elektronischen Zugängen negative Auswirkungen auf die Inhaberin oder den Inhaber einer E-ID haben. Es sind somit Regelungen zur Entsperrung der E-ID in das Gesetz aufzunehmen.

#### **Änderung anderer Erlasse; Bundesgesetz über die elektronische Signatur (SR 943.03)**

Im Bundesgesetz über die elektronische Signatur, bei dem es sinngemäss um die digitale Schriftlichkeit geht, werden qualifizierte Anforderungen an die Ausstellung einer digitalen Unterschrift gestellt. Mit Einführung des E-ID-Gesetzes soll zur Ausstellung einer digitalen Unterschrift auf die persönliche Vorsprache der Antragstellerin oder des Antragstellers verzichtet werden, sofern diese Person den Nachweis der eigenen Identität durch eine E-ID erbringen kann.

5/5

Da im E-ID-Gesetz auch die Ausfertigung einer E-ID mit einem schwachen (niedrigen) Sicherheitsniveau vorgesehen ist, könnten mit einer solchen schwachen E-ID die Sicherheitsvorschriften der elektronischen Unterschrift ausgehebelt werden. Vom Verzicht der Vorsprache zur Erstellung einer elektronischen Signatur ist deshalb abzusehen.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Der Staatsschreiber