

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
3003 Bern

per Mail an:
rechtsinformatik@bj.admin.ch

Bern, 19. Oktober 2022

E-ID-Gesetz: Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) nimmt dazu im Folgenden gerne Stellung.

Nach der Ablehnung des auch von den Gewerkschaften mit einer Kampagne bekämpften "Bundesgesetzes über elektronische Identifizierungsdienste" durch die Stimmbevölkerung hat sich der SGB am 7. März 2021 wie folgt geäußert:

*"Mit dem heute zur Abstimmung vorgelegten E-ID-Gesetz hätte der Staat eine seiner zentralen Aufgaben – die Identifizierung der eigenen BürgerInnen – zugunsten privater Akteure aufgegeben. Unter dem Vorwand der Modernisierung hätte dies zur Schaffung eines privaten Monopols oder Oligopols geführt, das mit den von der Bundesverwaltung bereitgestellten Daten Profite macht. [...] **Es ist Aufgabe des Staates und nicht der Banken und Versicherungen, die Identität der BürgerInnen zu bescheinigen:** Die Botschaft der Stimmbevölkerung ist in diesem Punkt völlig eindeutig. Darum braucht es nun schnell eine amtliche elektronische Identifizierung, die öffentlich und transparent ist und dem öffentlichen Interesse dient. Eine solche, für alle zugängliche Grundversorgung ist ein wichtiger Schritt in Richtung einer gerechten Digitalisierung und wird auch der Schweizer Wirtschaft nützen."*

Mit dem aktuellen Vorliegen des Entwurfs über ein "Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise" können wir nun erfreut feststellen, dass der **Bundesrat aus der vergangenen Abstimmungsniederlage die richtigen Lehren gezogen** und darauf aufbauend schnell eine umfassende neue Vorlage über ein E-ID-Gesetz ausgearbeitet hat. **Absolut zentral dabei ist erstens, dass der Staat mit dem neuen Gesetz alleiniger Herausgeber der E-ID werden wird** und auch die für deren Verwendung und Verbreitung benötigten "Vertrauensinfrastruktur zur Verfügung stellt", wohingegen es dem Bund gemäss abgelehntem E-ID-Gesetz sogar explizit verboten gewesen wäre, nur schon eine eigene E-ID auszugeben. **Die neue Vorlage genügt zweitens überwiegend auch den wichtigen Forderungen der sechs gleichlautenden, vom Parlament überwiesenen Motionen** mit dem

Titel "*Vertrauenswürdige staatliche E-ID*" (21.3124-29), welche für eine neue E-ID insbesondere die drei Grundsätze der Datensparsamkeit, der dezentralen Datenspeicherung sowie des Datenschutzes durch Technik (*privacy by design*) festlegen. **Drittens ist es von entscheidender Bedeutung, dass dieser Vorentwurf auch die Entwicklungen auf europäischer Ebene massgebend berücksichtigt** und insbesondere mit der eIDAS-Verordnung der Europäischen Union kompatibel ist und somit die Interoperabilität mit den elektronischen Identitätsnachweisen der Europäischen Union grundsätzlich – beziehungsweise technisch – gewährleisten kann.

Trotz dieser grundsätzlich wohlwollenden Zustimmung zur neuen Vorlage, erachten wir den Schutz der Persönlichkeit und der Personendaten im vorliegenden Gesetzesentwurf als noch unzureichend umgesetzt. Die gesetzlich vorgesehene Erhebung von Daten sowie ihre Bearbeitung muss jeweils zwingend auf das zu ihrem Zweck unbedingt Erforderliche reduziert werden, das Wort "Datenschutz" erscheint im vorliegenden E-BGEID allerdings lediglich zweimal. Letzteres ist zwar namentlich deshalb der Fall, weil grundsätzlich auch im Bereich des elektronischen Identitätsnachweises sämtliche Bestimmungen des kürzlich revidierten Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) Anwendung finden, jedoch ist genau dies aus zwei Gründen unzureichend: Erstens handelt es sich bei Personendaten, welche in Bezug auf einen elektronischen amtlichen Nachweis erhoben und verarbeitet werden um eine neue, besonders schützenswerte und vom DSG nur unzureichend erfasste Datenkategorie und zweitens geht das Schweizer DSG bewusst ganz grundsätzlich weniger weit als die entsprechend relevante neue EU-Richtlinie DSGVO (mit welcher die E-ID ja – gemäss anderweitiger Ausführungen im Erläuternden Bericht – kompatibel sein soll). **Vor diesem Hintergrund unterstützen wir die von der Digitalen Gesellschaft in ihrer Stellungnahme gemachten Vorschläge für die Ergänzung des Vierten Abschnittes des Gesetzesentwurfs um einen Artikel 16^{bis} "Einschränkung der Datenbearbeitung auf das unbedingt Erforderliche; diskriminierungsfreier Zugang" sowie einen Artikel 16^{ter} "Informations- und Zustimmungspflicht; Widerrufsrecht".**

Darüber hinaus sehen wir bei weiteren Artikeln des vorliegenden Gesetzesentwurfes Anpassungsbedarf und nehmen im Folgenden spezifisch dazu Stellung:

- **Art. 2 Abs. 2, ergänzende Daten:** Die Angaben zum Ausweis, der im Ausstellungsprozess verwendet wurde sowie die Angaben zum Ausstellungsprozess sind für die Ausstellung und Verwendung der E-ID nicht erforderlich und stellen somit Daten dar, die nicht Teil der E-ID sein sollten; die Buchstaben e und f sind daher zu streichen. Was die – bezüglich Datenschutz und -sarsamkeit keineswegs unproblematische – Verwendung der AHV-Nummer als singulären numerischen Identifikator betrifft, regen wir alternativ an, die Einführung eine neuen "**E-ID-Nummer**" zu prüfen.
- **Art. 3, Persönliche Voraussetzungen:** Gemäss Erläuterndem Bericht sollen Anbieterinnen die Möglichkeit haben, die Nutzung ihrer Dienste für die InhaberInnen gewisser Ausweiskategorien zu beschränken. Dies deshalb, weil bei Ausweisen der Kategorien N, F, S und Ci nicht davon ausgegangen werden könne, dass die Identität der betreffenden Personen verlässlich festgestellt werden konnte. Dazu ist erstens anzumerken, dass die **Verlässlichkeit der Identifizierung einer Person nicht aus der Kategorie ihres Ausweises ersichtlich** ist und dass zweitens der Anwendungssperimeter der E-ID diskriminierungsfrei zu erfolgen hat. Allfällige

Einschränkungen müssen deshalb spezifisch begründet und im Gesetz ausdrücklich aufgeführt sein. Letzteres wird im Erläuternden Bericht zwar auch ausgeführt, nur fehlt im Vorentwurf die gesetzliche Bestimmung dazu. Darüber hinaus sei an dieser Stelle grundsätzlich angemerkt, dass gemäss den vorgeschlagenen Bestimmungen nur Personen Anrecht auf eine E-ID haben, welche in der Schweiz über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen. Dies schliesst alle Personen aus, welche sich unter einem anderen Titel als einer ordentlichen Aufenthaltsbewilligung in der (digitalen) Schweiz aufhalten. Das Gesetz könnte eine Möglichkeit vorsehen, dass bei genügender Identifikation (etwa über einen ausländischen Pass) ebenfalls eine E-ID ausgestellt werden kann.

- **Art. 4, Ausstellung:** Gemäss Abs. 2 sollen Minderjährige ab dem 15. Altersjahr die E-ID eigenständig beantragen können, wohingegen physische Ausweisdokumente gemäss Ausweisgesetz nur von Volljährigen bezogen werden können. Es ist uns kein Grund ersichtlich, weshalb für den Bezug einer E-ID – an die die genannten hohen Sicherheitsanforderungen gestellt werden – eine tiefere Altersgrenze gelten soll, weshalb wir deren **Anpassung an die Volljährigkeit** fordern.
- **Art. 6, Gültigkeitsdauer:** Gemäss diesem Artikel ist die E-ID befristet gültig, wobei der Bundesrat die genaue **Gültigkeitsdauer** regelt. Letzteres können wir nicht nachvollziehen und fordern stattdessen **eine klare gesetzliche Bestimmung**, dass die Gültigkeitsdauer der E-ID jener des Dokuments entsprechen muss, das für deren Ausstellung verwendet wurde.
- **Art. 9, Pflicht zur Akzeptanz der E-ID:** Die E-ID muss gemäss diesem Artikel von *"jeder Behörde oder anderen Stelle, die öffentliche Aufgaben erfüllt"* akzeptiert werden, was grundsätzlich zu begrüssen ist. Wir wünschen uns aber auf Verordnungsebene eine möglichst **klare und weitgehende Definition dieser "anderen Stellen"**. Beispielsweise könnte festgelegt werden, dass alle Stellen beziehungsweise alle Unternehmen, deren Dienstleistungen sich teilweise über öffentliche Gelder finanzieren, zur Akzeptanz der E-ID verpflichtet sind.
- **Art. 24, Betrieb der Vertrauensinfrastruktur:** Gemäss diesem Artikel soll die Vertrauensinfrastruktur durch *"eine Leistungserbringerin innerhalb der Bundesverwaltung"* betrieben werden. Wir wünschen uns hierzu ebenfalls mehr Klarheit und **bestenfalls die direkte gesetzlich Definition der zuständigen Leistungserbringerin**. Vor dem Hintergrund der mittlerweile klar geregelten Verantwortlichkeiten innerhalb der "digitalen Bundesverwaltung" müsste dies eigentlich möglich sein.
- **EPDG Art. 11 Bst c, Zertifizierungspflicht:** Die im Erläuternden Bericht zu diesem Artikel des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier gemachte Aussage, dass langfristig auch dieses Identifikationsmittel vom Bund herausgegeben werden soll, ist sehr positiv. Nur ist der neue, vom Bund und den Kantonen vorgesehene **Zeitplan für die Einführung eines funktionierenden und vertrauenswürdigen elektronischen Patientendossiers zu Recht ambitioniert**, weshalb hier – auch vor dem Hintergrund von dessen grundsätzlich hoher Dringlichkeit – keineswegs von "Langfristigkeit" gesprochen werden sollte.

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen herzlich.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Reto Wyss
Zentralsekretär