



Schweizerischer Anwaltsverband
Fédération Suisse des Avocats
Federazione Svizzera degli Avvocati
Swiss Bar Association

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement (EJPD)
Bundesamt für Justiz (BJ)
Bundesrain 20
CHF-3003 Bern

Per Email versandt:
rechtsinformatik@bj.admin.ch

Bern, der 10. Oktober 2022

Vernehmlassung zum Vorentwurf zum Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (nachfolgend "Vorentwurf" bzw. "VE")

Sehr geehrter Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Anwaltsverband (SAV) dankt Ihnen für die Gelegenheit in der obgenannten Vernehmlassung Stellung nehmen zu können. Für den SAV ist die E-ID insbesondere im Zusammenhang mit dem Projekt Justitia 4.0 von besonderer Relevanz, da mit der E-ID der Zugang für Anwälte zur Plattform erfolgen soll.

1. Vorbemerkungen

Der Vorentwurf scheint uns insgesamt sehr gelungen und den Anregungen in der öffentlichen Konsultation wurde Rechnung getragen. Insbesondere wurden die Weichen im Vorentwurf derart gestellt, dass einer grossen Verbreitung der E-ID und deren Akzeptanz in der Bevölkerung nichts im Weg steht. Weiter wurden auch der technologischen Weiterentwicklung sowie der Anbindung an internationale Systeme Rechnung getragen.

Wir haben lediglich einige wenige Punkte, die unseres Erachtens im Gesetzesentwurf noch zu berücksichtigen sind.

2. Datenschutz

Im Vorentwurf wird auf die Grundsätze im Datenschutz verwiesen (Art. 1 Abs. 2 Vorentwurf). Wir teilen die Ansicht, dass ein Verweis auf die Regelung im DSG mit minimalen spezifischen Regelungen im Vorentwurf in den meisten Fällen ausreichend ist. Es kann jedoch nicht übersehen werden, dass Personendaten durch die verifizierbare staatliche Bestätigung eine besondere Qualität erlangen, welche das DSG bisher nicht abbildet. Dies weil die Verifikation später immer noch nachvollzogen werden kann. Bezüglich der nachfolgenden zwei spezifischen Themen regen wir deshalb eine Ergänzung an.

2.1 Speicherung und Weitergabe von Daten bei der Verifikatorin

Auch nachträglich noch verifizierbare, elektronisch verfügbare und staatlich bestätigte Identitätsdaten können von besonderem Interesse sein oder einen grossen Wert aufweisen, weshalb auch entsprechende Vorkehrungen in einem Erlass geregelt werden sollten. Der Hinweis auf den Grundsatz der Datensparsamkeit, bzw. die Regelung im (neuen) Datenschutzgesetz genügen hier deshalb nicht.

Es rechtfertigt sich vielmehr, dem besonderen Risiko mit spezifischen Regelungen zu begegnen. Insbesondere sollte die Weitergabe solcher auch nachträglich noch verifizierbarer, elektronischer Nachweise und auch die Verwendung zu neuen Zwecken nur nach informierter, expliziter Einwilligung zulässig sein.

Andererseits sollte sichergestellt werden, dass bisher gar nicht systematisch erfasste Identifikationen (z.B. bei der Altersverifikation beim Alkoholkau im Ladengeschäft) auch zukünftig nicht erfasst werden. Im physischen Verkehr muss eine Verifikations-App zur Anwendung gelangen, aber eine informierte Einwilligung zur Speicherung ist in diesen Situationen kaum je möglich. Es rechtfertigt sich deshalb vorzuschreiben, dass die mit einer E-ID anfallenden elektronischen Identifikationsmerkmale in diesen Fällen grundsätzlich nicht dauerhaft gespeichert werden dürfen. Eine Speicherung sollte nur zulässig sein, insoweit damit gesetzliche Pflichten erfüllt werden und eine informierte Einwilligung tatsächlich eingeholt werden kann (z.B. Kauf von SIM-Karten).

2.2 «Overidentification»

Das Thema "*Overidentification*", d.h. die Grenzen welche elektronischen Nachweise von einer Verifikatorin erhoben werden dürfen, wird im Vorentwurf bewusst nicht geregelt. Im erläuternden Bericht wird ausgeführt, dass hierzu die allgemeinen Regeln des Datenschutzes ausreichend sind.

Dies greift unserer Ansicht nach zu kurz. Insbesondere im Falle der – beabsichtigten – breiten Verfügbarkeit der E-ID ist zu erwarten, dass Anbieter elektronischer Dienste überhaupt beginnen würden, Nutzer staatlich zu identifizieren oder aber im Zweifel zusätzliche verifizierte Identitätselemente zu verlangen. Eine Rechtfertigung nach DSGVO wäre für ein solches Vorgehen meist problemlos möglich – was aber der besonderen Qualität keine Rechnung trägt.

Nach der vom SAV vertretenen Ansicht, sollte die Bestimmung in Ziffer 16 VE daher um eine Bestimmung ergänzt werden, die festhält, dass die Identifikation mittels E-ID nur dann obligatorisch vorausgesetzt werden darf, wenn und soweit dies zur Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht notwendig ist (wie z.B. beim Erwerb einer SIM-Karte, wo zwingend die Identität der erwerbenden Person zu erheben ist). In allen anderen Fällen muss das Recht bestehen, einen geforderten Nachweis diskriminierungsfrei auch mit anderen Mitteln beibringen zu können. Für den Fall eines Verstosses kann auf die Sanktionsvorschriften des DSGVO verwiesen werden.

3. Föderalisierte Vertrauensinfrastruktur | Ausgestaltung der Wallet (Art. 19 VE)

Es wird sehr begrüsst, dass der Bund eine Anwendung zur Aufbewahrung und Vorweisung von elektronischen Nachweisen, d.h. eine Wallet, zur Verfügung stellt. Dabei ist sicherzustellen, dass diese so ausgestaltet ist, dass sich auch elektronische Nachweise anderer Aussteller aus fremden Registern darin abspeichern lassen. Die Vertrauensinfrastruktur sollte dazu so föderiert ausgestaltet werden, dass auch fremde Register – z.B. aus dem Ausland – unterstützt werden können.

4. Anwendung zur Prüfung von elektronischen Nachweisen (Art. 20 VE)

Es scheint grundsätzlich sinnvoll, wenn der Bund ebenfalls eine Anwendung zur Prüfung von elektronischen Nachweisen zur Verfügung stellt. Dies kann einer schnelleren Verbreitung nur dienlich sein. Es stellt sich danach die Frage, ob nicht von einer "kann"-Bestimmung

abgesehen werden soll und der Bund nicht angewiesen werden müsste eine solche zur Verfügung zu stellen.

5. Sicherungskopien (Art. 21 VE / Art. 26 Abs. 2 VE)

Man kann sich fragen, ob es tatsächlich Aufgabe des Bund sein muss, ein System für Sicherungskopien zur Verfügung zu stellen. Es ist sicher notwendig, dass es dem Inhaber von elektronischen Nachweisen möglich sein muss, eine Sicherungskopie seiner Wallet zu erstellen, da bei Verlust zwar eine neue E-ID bestellt werden kann, aber auch alle zusätzlichen elektronischen Nachweise neu beschafft und sämtliche Verknüpfungen wieder neu hergestellt werden müssen, was ausserordentlich zeitraubend sein kann. Die Regelungen im Vorentwurf sowie den Ausführungen im erläuternden Bericht entnehmen wir jedenfalls, dass zurzeit kein *Hardware Security Element* geplant ist.

Für den Fall, dass tatsächlich ein vom Bund betriebenes System für Sicherungskopien in Betrieb genommen wird, ist sicherzustellen, dass sämtliche dort hochgeladenen Daten verschlüsselt sind und auch vom Bund nicht darauf zugegriffen werden kann. Insofern wäre Art. 21 Abs. 2 VE noch zu ergänzen.

Nachdem es sich beim angedachten System für Sicherungskopien grundsätzlich darum handelt eine verschlüsselte Kopie der Wallet zu speichern, d.h. Speicherplatz zur Verfügung gestellt wird, kann eine kleine Gebühr erhoben werden.

6. Gebühren (Art. 26 VE)

Damit der E-ID zu einer möglichst grossen Verbreitung verholfen werden kann, sollten die Kosten so tief wie möglich gehalten werden. Der SAV begrüsst, dass insbesondere der Bezug der E-ID kostenfrei möglich sein soll.

Nach Ansicht des SAV, sollte auch der einfache Eintrag ins Basisregister kostenfrei angeboten werden. Dieser Prozess kann vollumfänglich automatisiert werden und es Bedarf diesbezüglich keinerlei besonderer Dienstleistungen des Betreibers der Vertrauensinfrastruktur. Dies könnte die niederschwellige Verbreitung von elektronischen Nachweisen dienlich sein, wo eine Bestätigung der Identifikatoren nicht zwingend notwendig ist (z.B. ein Verein, der seine Mitgliederausweise in Form von elektronischen Nachweisen gestalten möchte).

Dahingegen scheint es sinnvoll, eine (möglichst tiefe) Gebühr für die Bestätigung von Identifikatoren einzufordern. Hier wird tatsächlich eine Leistung des Bundes eingefordert. Nachdem dies primär im kommerziellen Einsatzbereich notwendig sein wird, dürfte eine solche Gebühr auch keinen Hinderungsgrund für die Verbreitung der E-ID darstellen.

Bezüglich Gebühren für Sicherungskopien, siehe Ziffer 5 vorstehend.

Mit dem nochmaligen Dank für die Einräumung zur Gelegenheit zur Vernehmlassung verbleiben wir namens des Schweizerischen Anwaltsverbandes

Präsidentin SAV

Birgit Sambeth



Generalsekretär SAV

René Rall

