

Argumentarium zum E-ID-Referendum

Einleitung

Der Bundesrat und das Parlament wollen einen historischen Systemwechsel: Private Unternehmen sollen in Zukunft den digitalen Schweizer Pass (E-ID) ausstellen und sensible private Daten verwalten. An die Stelle des staatlichen Passbüros treten Grossbanken, Versicherungsgesellschaften und staatsnahe Konzerne.

Eine staatliche elektronische Identifikation (E-ID) ist die Identitätskarte und der Schweizer Pass im Internet. So könnten Behördengänge, Vertragsabschlüsse, aber auch das Ausüben von Volksrechten vereinfacht werden. Sie übernimmt online dieselbe Funktion wie ein amtlicher Ausweis beim Abholen von eingeschriebenen Briefen, dem Abschliessen eines Mobilfunkvertrags oder beim Abholen eines Betriebsregisterauszugs. Aber die E-ID ist noch mehr: Sie ist ein Pfeiler der digitalen Demokratie und wird auch für die Ausübung von Volksrechten zum Einsatz kommen. Wir benötigen daher keine E-Commerce-ID, sondern eine echte digitale Erweiterung der Identitätskarte, des Passes und des Ausländerausweises.

Eine [repräsentative Umfrage](#)¹ zeigt, dass 87% der Bevölkerung den digitalen Pass vom Staat beziehen wollen. Gerade beim Datenschutz fehlt das Vertrauen in private Unternehmen. Statt dem Wunsch der Bevölkerung Rechnung zu tragen, verabschiedeten sich Bund und Parlament mit dem Gesetz über elektronische Identifizierungsdienste ([BGEID](#)²) von dieser staatlichen Kernaufgabe. Dagegen haben wir erfolgreich das Referendum ergriffen: So hat das Volk am 7. März 2021 das letzte Wort.

Das Referendum wird getragen von der Digitalen Gesellschaft, der unabhängigen Schweizer Kampagnenorganisation Campax, der Demokratie-Plattform WeCollect und dem Verein PublicBeta. Unterstützt werden wir bereits von der SP Schweiz, den Grünen, der GLP und der Piratenpartei, VPOD, Internet Society Switzerland, Grundrechte.ch, dem Schweizer Seniorenrat (SSR), dem Schweizer Verband für Seniorenfragen (SVS), der Vereinigung aktiver Senioren- und Selbsthilfeorganisationen der Schweiz (VASOS) sowie engagierten Mitgliedern aus allen Parteien.

Was ist das Ziel einer staatlichen elektronischen Identifizierung (E-ID)?

Eine E-ID dient zum Nachweis der eigenen Identität in der virtuellen Welt, vergleichbar mit Identitätskarte oder Pass in der physischen Welt. Sie schafft damit die Möglichkeit, sich im Internet auf sichere und einfache Weise auszuweisen, wie es auch der Bundesrat als Ziel definiert. Entsprechend enthält die E-ID die üblichen amtlichen Personenidentifizierungsdaten, wie der amtliche Name, das Geburtsdatum, der Geburtsort oder das Gesichtsbild.

Der Bedarf nach einer nutzerfreundlichen und vertrauenswürdigen elektronischen Identifizierung (E-ID) besteht speziell für E-Government-Anwendungen. Bis anhin waren sämtliche Gemeinden und Kantone individuell dafür verantwortlich, wie die Benutzerinnen und Benutzer auf ihren Portalen authentifiziert werden können, um beispielsweise die Steuererklärung einzureichen. Als

1 <https://www.digitale-gesellschaft.ch/2019/05/27/ueberwaeltigende-mehrheit-will-digitalen-pass-vom-staat-repraesentative-umfrage-zur-e-id/>

2 <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2019/6567.pdf>

Argumentarium zum E-ID-Referendum

Pfeiler der digitalen Demokratie wird die E-ID auch für die Ausübung von Volksrechten zum Einsatz kommen.

Zudem würde das Abschliessen von Verträgen, bei denen eine Ausweispflicht besteht (Mobilfunkvertrag abschliessen, Bankkonto eröffnen) oder die eine Schriftlichkeit voraussetzen, mit einer E-ID online vereinfacht.

Was ist mit E-Commerce?

Für das Abschliessen von Verträgen und das Nutzen von Dienstleistungen wird in den meisten Fällen kein Ausweis und keine Unterschrift benötigt. Dies muss auch online so bleiben. Eine staatliche E-ID muss für private Online-Portale nutzbar sein, falls solche Anforderungen zur Identifikation oder Vertragserfüllung bestehen - es ist aber kein Gesetz nötig, das ein universelles Login schafft, welches auf möglichst vielen Websites funktioniert. Leider sieht das beschlossene [E-ID-Gesetz](#)³ zudem keine (kombinierbare) elektronische Unterschrift vor.

Hilft die E-ID unsere Daten vor Tech-Giganten zu schützen?

Im Gegenteil: Das beschlossene E-ID-Gesetz, welches eine Privatisierung der E-ID vorsieht, verschafft auch den internationalen Tech-Giganten die Möglichkeit, zu Herausgebern der E-ID zu werden.

Jedoch kann der Grossteil der Logins nicht durch eine Schweizer E-ID abgelöst werden, da es keine internationale Lösung ist. Die Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz werden sich auch in Zukunft weder bei Facebook und Google noch bei anderen internationalen Anbietern mit der Schweizer E-ID anmelden können. Ein zentrales Login ist zudem nicht nur aus Sicht des Datenschutzes problematisch, sondern bedeutet beim Verlust des dazugehörigen Passworts auch ein grosses Risiko, da alle verbundenen Dienste betroffen sind. Gegen die Überwachung durch die internationalen Tech-Giganten hilft kein neues E-ID-Gesetz sondern vielmehr griffige Datenschutzbestimmungen (wie beispielsweise ein Koppelungsverbot und die internationale Durchsetzbarkeit, wie sie die EU-DSGVO kennen). Es ist zudem wichtig, dass die Interessenlage der Herausgeber und die Finanzierung der E-ID transparent sind.

Welches sind die Probleme beim Datenschutz?

Mit dem beschlossenen E-ID-Gesetz fallen an drei nennenswerten Berührungspunkten personenbezogene Daten an:

1. Beim Bundesamt für Polizei (Fedpol) wird eine neue, zentrale Datenbank geschaffen. Diese wird für die Ausstellung der E-ID durch die Identitäts-Provider (IdP) und für die laufende Aktualisierung der Personendaten bei den Online-Diensten verwendet, welche die E-ID zur Authentifizierung einsetzen. Das Fedpol soll die verschiedenen Personenidentifizierungsdaten aus unterschiedlichen Registern zusammenführen können.
2. Bei den privaten Anbietern der E-ID (IdP) fallen bei jedem Login Daten an. Laut Gesetz dürfen die IdP zwar «die Daten, die bei einer Anwendung der E-ID entstehen, und darauf basierende Nutzungsprofile» nicht kommerziell verwerten. Die Daten dürfen jedoch für sechs Monate gespeichert werden. Würde dem Prinzip der Datensparsamkeit gefolgt, wären sie hingegen unverzüglich zu löschen. Eine wirklich clevere Lösung würde zudem

³ <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2019/6567.pdf>

Argumentarium zum E-ID-Referendum

dem Prinzip «Privacy by Design» folgen und eine Systemarchitektur wählen, bei der diese Daten gar nicht erst bei einer zentralen Stelle anfallen.

3. Eine angemeldete Person (mit oder ohne E-ID) kann einfach und lückenlos getrackt werden. Es besteht die Gefahr, dass für alltägliche Vorgänge eine Anmeldung mehr und mehr nötig wird und somit Persönlichkeitsprofile erstellt werden können. Dafür lockt dann beispielsweise beim Stöbern im Online-Shop ein individueller Rabatt. Der Weg zu einem personalisierten Preis – und damit zu einem gläsernen Kunden – ist so nicht mehr weit. Wirkungsvolle Schranken bringen auch hier nur griffige Datenschutzbestimmungen.

Kann die SwissCovid App als Vorbild dienen?

Mit der Contact Tracing App hat sich zum ersten mal ein IT-Projekt des Bundes – in Zusammenarbeit von Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Behörden – konsequent und von Beginn an dem Datenschutz verschrieben. Das Projekt hat gezeigt, dass sich Privatsphäre und Nützlichkeit nicht ausschliessen (resp. die Mängel der App nicht im Zusammenhang mit dem Schutz der Privatsphäre stehen). Eine dezentrale Architektur, Privacy-by-Design und Open Source Software ist auch bei der E-ID möglich. Die kommerziellen Lösungen werden dem aber nicht entsprechen. Das beschlossene Gesetz sieht zudem einen zentralen Ansatz vor.

Was meint die Bevölkerung?

Eine [repräsentative Umfrage](#)⁴ von Demoscope aus dem Mai 2019 zeigt, dass 87% der Bevölkerung die E-ID vom Staat beziehen wollen. Nur gerade 2% möchten die geplante E-ID von privaten Unternehmen ausgestellt erhalten. Insbesondere beim Datenschutz fehlt der Bevölkerung das Vertrauen in private Unternehmen. 81% der befragten Personen erachten zudem die rechtsverbindliche elektronische Unterschrift als wichtig.

Die repräsentative Umfrage zeigt sehr deutlich, dass bei den gewünschten Anwendungen Behördengänge und die politische Teilhabe ganz vorne stehen. Das Ausstellen einer E-ID ist ein zentrales Element von E-Government und auch der digitalen Demokratie. Entsprechend ist es wichtig, dass diese Aufgabe vom Staat wahrgenommen wird.

Auch das Digital Democracy Lab der Universität Zürich hat 2019 eine repräsentative Umfrage gemacht, die zu [ähnlichen Umfragewerten](#)⁵ gekommen ist.

Was macht Europa?

In der EU gilt seit 2016 die [eIDAS-Verordnung](#)⁶. Diese ermöglicht eine elektronische Identifizierung wie auch elektronische Unterschriften und die länderübergreifende Anerkennung der Systeme. Die eIDAS-Verordnung lässt neben den herkömmlichen kartenbasierten Signaturen (Smartcard) auch sogenannte Fernsignaturen zusammen mit der Online-Ausweisfunktion zu, was die Handhabung deutlich vereinfachen soll.

4 <https://www.digitale-gesellschaft.ch/2019/05/27/ueberwaeltigende-mehrheit-will-digitalen-pass-vom-staat-repraesentative-umfrage-zur-e-id/>

5 https://digdemlab.io/docs/DigDemLab_Report_eID.pdf

6 https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/DigitaleGesellschaft/eIDAS/eIDAS_node.html

Argumentarium zum E-ID-Referendum

Zurzeit lassen sich viele EU-Staaten ihre elektronischen Identifizierungssysteme gemäss der eIDAS-Verordnung zertifizieren. Die meisten davon mit ihren [staatlichen E-ID-Lösungen](#)⁷. Für eine gegenseitige Anerkennung muss die Schweiz mit der EU einen neuen Staatsvertrag abschliessen. Ohne Rahmenabkommen mit der EU ist dies jedoch unmöglich.

Ist die Forderung nach einer staatlichen E-ID nicht übertrieben, da es sich ja nicht um einen elektronischen Pass handelt?

Die E-ID ist gegenwärtig kein international anerkanntes Reisedokument. Sie übernimmt online aber dieselbe Funktion, wie es ein amtlicher Ausweis beim Abholen von eingeschriebenen Briefen, dem Abschliessen eines Mobilfunkvertrags, der Bescheinigung des Alters beim Kauf von Spirituosen und beim Abholen eines Betriebsregisterauszugs tut. Die E-ID ist das elektronische Äquivalent zur Identitätskarte. Sie trägt auch dieselben persönlichen Daten.

Der Bundesrat macht in seiner Botschaft zum Gesetz selbst die Analogie mit dem Pass. Auch das Bundesamt für Polizei (fedpol), zuständig für Pass und Identitätskarte, schreibt in ihrem [Konzept](#)⁸ zur E-ID 2015: «Eine eID dient zum Nachweis der eigenen Identität in der virtuellen Welt, vergleichbar mit Identitätskarte oder Pass in der physischen Welt.»

Zudem gibt es internationale Bestrebungen, wie ID2020 oder die Known Traveller Digital Identity (KTDI), welche Reisedokumente digitalisieren möchten. Es dürfte eine Frage der Zeit sein, bis mit einer elektronischen Identität auch gereist werden kann.

Befürworter behaupten, die E-ID würde vom Staat herausgegeben

Gemäss beschlossenenem Gesetz wären private Unternehmen Herausgeber der E-ID. Diese stellen die E-ID aus, machen die Vermarktung, stellen die Infrastruktur und sind Ansprechpartner gegenüber den Bürgerinnen und Bürger. Der Bund tritt zu keinem Zeitpunkt direkt in Erscheinung. Es wäre, als ob man die Identitätskarte am Schalter der Credit Suisse (CS) beantragt und bezieht, diese das Logo der CS trägt und man sich gegenüber der CS ausweist, um zum Beispiel seinen Betriebsregisterauszug zu bestellen. Damit soll erstmals die Bewirtschaftung eines Schweizer Ausweisdokumentes privatisiert und dem Markt überlassen werden.

Die Frage, wer die E-ID herausgeben soll, hat die parlamentarische Debatte vom Rückweisungsantrag bis zur letzten Differenz geprägt. Am Schluss hat sich das Parlament gegen den Kompromiss ausgesprochen, dass auch der Staat (in Ergänzung zu den Privaten) eine E-ID herausgeben kann.

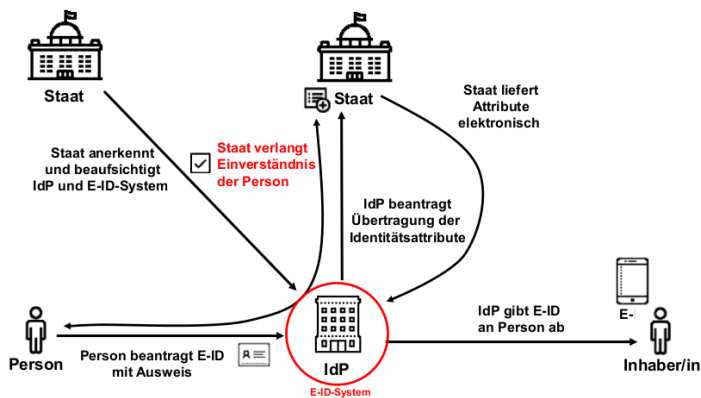
Die beiden Grafiken aus einer Präsentation des Bundesamtes für Justiz zeigen die zentrale Rolle der privaten Herausgeber (IdP) der E-ID:

⁷ <https://www.republik.ch/2019/05/28/das-maerchen-des-unfaehigen-staates>

⁸ <https://www.digitale-gesellschaft.ch/uploads/2019/09/20150513-Konzept-f%C3%BCr-schweizerische-staatlich-anerkannte-eID-Systeme.pdf>

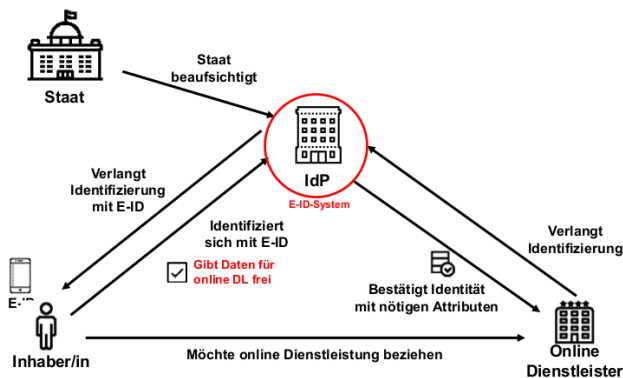
Argumentarium zum E-ID-Referendum

Ausstellung einer E-ID



15. November 2017
Daniel Gruber, Vizedirektor Bundesamt für Justiz BJ

Einsatz einer E-ID



15. November 2017
Daniel Gruber, Vizedirektor Bundesamt für Justiz BJ

Ist denn nicht die Eidgenössische E-ID-Kommission (EIDCOM) eine gute Lösung?

Die neu vorgesehene EIDCOM wacht über die Einhaltung des E-ID-Gesetzes. Die E-ID wird jedoch weiterhin von privaten Unternehmen ausgestellt. Am vorgegebenen Rahmen und an der Ausrichtung des Gesetzes ändert sich durch die EIDCOM nichts.

Die Kommission ist zuständig für die Anerkennung der privaten Herausgeber (IdP) und kann eine solche auch wieder entziehen. Sie wird zu diesem Mittel aber kaum greifen, wenn es sich um einen marktmächtigen Herausgeber handelt und durch den Entzug u.U. mehrere Millionen E-IDs ungültig werden und das System zum Erliegen kommt.

Wie funktioniert die Produktion des analogen Schweizer Passes?

Der Schweizer Pass wird beim Bundesamt für Bauten und Logistik [hergestellt](#)⁹. Konkret setzt dieses den Pass aus den angelieferten Bestandteilen zusammen und versieht ihn mit den persönlichen Angaben.

⁹ <https://www.nzz.ch/schweiz/e-id-warum-sie-eher-einer-kreditkarte-gleicht-als-einem-pass-ld.1469233>

Argumentarium zum E-ID-Referendum

Der Kanton Schaffhausen hat 2018 eine E-ID [eingeführt](#)¹⁰. Die Infrastruktur wird vom Informatikunternehmen von Kanton und Stadt Schaffhausen (KDS) betrieben. Die persönlichen Daten werden dezentral bei den Nutzerinnen und Nutzern gespeichert. Die Lösung wurde von der Procivis AG eingekauft.

Wie viel Zeit braucht es, um eine alternative E-ID Lösung einzuführen?

Liechtenstein hat 2020 – nur gerade ein Jahr nach der Ausschreibung – eine staatliche E-ID eingeführt. Erst der Einbezug der Wirtschaft macht ein ausführliches Gesetz, Verordnungen und weitere Regulierungen nötig. Eine E-ID vom Staat wäre schlanker sowie einfacher und rascher umzusetzen.

Was wäre eine Alternative? Braucht es das Gesetz überhaupt?

Beglaubigte Identifikationsmerkmale und ein qualifiziertes Zertifikat könnten beispielsweise sicher auf ID, Pass oder Ausländerausweis gespeichert werden (Smartcard). Die Smartcard könnte auch gleich als zweiter Faktor bei der Authentifizierung verwendet werden. Das Hantieren mit heiklen biometrischen Merkmalen – wie es das E-ID-Gesetz vorsieht – wäre nicht notwendig.

Als Gesetzesgrundlage ist kein neues E-ID-Gesetz nötig. Es kann das bestehende Ausweisgesetz herangezogen werden:

Art. 2 Abs. 2quater AwG: Der Ausweis kann zudem elektronische Identitäten für Authentisierungs-, Signatur- und Verschlüsselungsfunktionen enthalten.

Als Kartenleser für die E-ID könnte auch ein Smartphone mit Funk-Schnittstelle zur SmartCard dienen. Die quelloffene AusweisApp2 bietet dies in Deutschland für den Personalausweis und den Aufenthaltstitel (für nicht EU-Bürgerinnen und Bürger) an.

¹⁰ <https://get.eid.sh.ch/>