

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

24. Mai 2017

Bundesgesetz über anerkannte elektronische Identifizierungseinheiten (E-ID-Gesetz); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben der Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) vom 23. Februar 2017 wurden die Kantonsregierungen eingeladen, zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über anerkannte elektronische Identifizierungseinheiten (E-ID-Gesetz) Stellung zu beziehen. Wir danken Ihnen dafür und machen von dieser Möglichkeit Gebrauch.

Wie in Ihrem Schreiben ausgeführt, soll mit dem vorliegenden Gesetz ein Rechts- und Standardisierungsrahmen für die Anerkennung von E-ID-Systemen und die Anerkennung der privaten und öffentlichen Identitätsdienstleister (IdP) geschaffen werden. Betroffen sind demzufolge primär die Bundesbehörden sowie die staatlich anerkannten IdP. Ziel ist es eine Aufgabenteilung zwischen Staat und Markt zu ermöglichen.

Grundsätzlich können wir dem Vorentwurf des E-ID-Gesetzes zustimmen. Der Regierungsrat sieht jedoch noch verschiedene Risiken. So fehlt zurzeit noch ein vom Bundesrat vorgegebener verbindlicher Zeitplan, der den Handlungsdruck erhöhen könnte. Ebenso sind die Hürden für die Beschaffung einer E-ID für Bürger so tief wie möglich zu halten, jedoch müssen sie jederzeit den aktuellen Sicherheitsvorgaben entsprechen um ihre Vertrauenswürdigkeit jederzeit zu wahren.

Ebenfalls sind aus datenschutzrechtlichen Überlegungen verschiedene Änderungen zu prüfen. So sollten im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips in Bezug auf den Einsatz der E-ID nicht mehr Personendaten bearbeitet werden dürfen, als dies in der physischen Welt vorgesehen wird. Wenn beispielsweise für die Einreichung einer Steuererklärung die Angabe des Namens und der Adresse sowie der Unterschrift der Dokumente erforderlich ist, dürfen nicht durch die Verwendung der E-ID dafür weitere Personendaten wie das Gesichtsbild gefordert beziehungsweise bekannt gegeben werden. Deshalb sollten die Menge der einer E-ID zuzuordnenden Personendaten oder allenfalls eine einschränkende Regelung der Verwendung beziehungsweise Bekanntgabe der Daten geprüft werden.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der AHV-Versichertennummer problematisch. Die Verwendung eines einheitlichen Personenidentifikators in allen Bereichen erhöht die Risiken einer Persönlichkeitsverletzung für die betroffenen Personen. Auf die Verwendung der AHV-Versichertennummer durch zahlreiche Behörden sowie auch Private im Bereich der E-ID sollte deshalb verzichtet werden.

Ebenso enthält der Vorentwurf keine Regelung zum Ablauf, zur Erneuerung oder Ungültigkeit usw. einer E-ID. Auch das Vorgehen bezüglich Sperrung oder Widerruf einer E-ID müsste noch geregelt werden. Zudem wird in Art. 11 E-ID-Gesetz das Erlöschen der Anerkennung einer IdP geregelt. Es erscheint jedoch ungenügend, dass der Anerkennungsstelle bei der Aufgabe der Geschäftstätigkeit nur Angaben über das geplante Vorgehen bezüglich der ausgestellten E-ID zu machen sind. Hier fehlen Vorgaben für dieses Vorgehen.

Der Vorentwurf (Art. 3 Abs. 1 lit. b E-ID-Gesetz) sieht vor, dass Ausländerinnen und Ausländern die zum Zeitpunkt der Ausstellung über einen gültigen Ausländerausweis gemäss Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG) vom 16. Dezember 2005 verfügen, eine E-ID auszustellen ist. Der erläuternde Bericht differenziert, dass derzeit darauf verzichtet werden soll, Personen mit N-, F- und S-Ausweis eine E-ID auszustellen. Die Begründung im erläuternden Bericht, wonach viele Asylsuchende im Asylverfahren keine Identitätsdokumente einreichen, was eine sichere Identifizierung verunmöglicht, kann bestätigt werden. Da eine Identifizierung immer ein Zusammenspiel zwischen registrierten Personendaten respektive Personenstandsdocumenten mit der dazugehörenden Person, inklusive deren biometrischen Merkmalen darstellt, sollte die Eintrittsschwelle für eine E-ID bei Ausländerinnen und Ausländern angemessen hoch gestaltet werden. Wir beantragen, den Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 lit. b E-ID-Gesetz so zu ergänzen, dass die E-ID für Ausländerinnen und Ausländer, die zum Zeitpunkt der Ausstellung über einen gültigen biometrischen Ausländerausweis verfügen, ausgestellt wird. Mindestens müsste für Asylsuchende die E-ID auf Stufe Gesetz verunmöglicht werden, da die Personenangaben in den Ausweisen N, F und S oftmals selbstdeklaratorischen Charakter haben und zu ein und derselben Person oftmals Mehrfacheinträge in ZEMIS bestehen (sog. Alias).

Der Vorentwurf sieht unter Art. 7 Abs. 1 lit. b und c vor, dass der amtliche Name als eines der Merkmale der Personenidentifizierungsdaten zugeordnet wird. Der amtliche Name ist kein definierter Begriff und wird nirgends als solcher vermerkt. Dies gilt auch für den Vornamen. In verschiedenen amtlichen Dokumenten respektive Registern, sind Namen nicht immer identisch (Möglichkeit von Erweiterungen in den schweizerischen Ausweispapieren beispielsweise durch Ledignamen, Abweichung Vornamensschreibweise, etc.). Deshalb beantragen wir Art. 7 Abs. 1 lit. b und c E-ID-Gesetz wie folgt anzupassen:

- b. Name gemäss Eintragung Informatisiertes Ständesregister Infostar
- c. Vorname gemäss Eintragung Informatisiertes Ständesregister Infostar

Da Infostar als Personenstandsregister mit erhöhter Beweiskraft das Masterregister hinsichtlich Personendaten darstellt, ergibt diese Präzisierung Logik.

Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Behörden, die einen E-ID-verwendenden Dienst anbieten, gelten nach diesem Gesetz als Betreiberinnen dieses Diensts und müssen mit mindestens einem IdP eine Vereinbarung über die Verwendung eines E-ID-Systems abschliessen. Somit erfolgt eine vertragliche Bindung zu mindestens einem privaten oder öffentlichen IdP mit zurzeit nicht quantifizierbaren Kosten für die Kantone. Für die Leistungen des IdP ist also ein Beschaffungsverfahren gemäss den anwendbaren Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens (Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen [BöB] vom 16. Dezember 1994 [SR 172.056.1] oder kantonales Recht) durchzuführen, es sei denn, der Bundesrat bezeichnet eine Verwaltungseinheit, die ein E-ID-System für die Bedürfnisse der Behörden betreibt (Art. 13 E-ID-Gesetz). Der Kanton Aargau bevorzugt die Bezeichnung einer Verwaltungseinheit durch den Bundesrat. Durch die durch den Bund definierte Verwaltungseinheit könnte eine möglichst kostenneutrale sowie funktional den Bedürfnissen der öffentlichen Verwaltung entsprechende Dienstleistung geschaffen werden.

Aufgrund des Gesetzesentwurfs würden für die Schnittstellen-Anpassungen der bestehenden sowie neuen Online-Systeme an die E-ID Implementierungskosten entstehen, welche nicht absehbar sind. Deshalb sollten bei der technischen Umsetzung der E-ID-Systeme und deren Schnittstellen zu den E-Government Systemen möglichst etablierte Standardprotokolle verwendet und vorgegeben werden. Nur so können die Kantone sicherstellen, dass die Vorteile die anfallenden Kosten überwiegen. Der Regierungsrat weist grundsätzlich darauf hin, dass der Bericht die finanziellen Auswirkungen der durch den Erlass anfallenden technischen und vertraglichen Folgen für die Kantone und Gemeinden zu wenig detailliert darlegt.

Zudem weist der Regierungsrat darauf hin, dass noch unklar ist, ob die Verwendung einer E-ID für kantonale Dienstleistungen eine Anpassung von kantonalen Erlassen bedingt, weil die rechtliche Grundlage für die Benutzung einer elektronischen Identität unter Umständen fehlt (zum Beispiel Kantonales Steuergesetz, Kantonale Datenschutzbestimmungen etc.).

Unter der Annahme, dass mit den vorgeschlagenen Massnahmen ein ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis erzielt werden kann, kann der Regierungsrat dem Gesetzesentwurf zustimmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Stephan Attiger
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- copiur@bj.admin.ch