

Inclusion Handicap  
Mühlemattstrasse 14a  
3007 Bern

info@inclusion-handicap.ch  
www.inclusion-handicap.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

**Per Email an:** [copiur@bj.admin.ch](mailto:copiur@bj.admin.ch)

Bern, 31. Mai 2017

**INCLUSION** ■  
**HANDICAP**

Dachverband der  
Behindertenorganisationen Schweiz

Association faitière des organisations  
suisse de personnes handicapées

Mantello svizzero delle organizzazioni  
di persone con disabilità

## **BUNDESGESETZ ÜBER ANERKANNTE ELEKTRONISCHE IDENTIFIZIERUNGSEINHEITEN (E-ID-GESETZ): VERNEHMLASSUNG**

---

### **Stellungnahme zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über anerkannte elektronische Identifizierungseinheiten (E-ID-Gesetz)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Inclusion Handicap ist der Dachverband der Behindertenorganisationen in der Schweiz und vertritt die Interessen von Menschen mit Behinderungen. Die Abteilung Gleichstellung von Inclusion Handicap hat die Aufgabe, die Umsetzung sowie Weiterentwicklung des Behindertengleichstellungsrechts zu fördern und so die autonome Lebensführung von Menschen mit Behinderungen in allen Aspekten des täglichen Lebens zu unterstützen.

Die Bundesverfassung verbietet in Art. 8 Abs. 2 Diskriminierungen wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung. Art. 8 Abs. 4 BV verpflichtet den Gesetzgeber, Massnahmen zur Beseitigung der Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu ergreifen. Demnach müssen die in Erarbeitung stehenden oder einer Revision unterliegenden Gesetze sowie Verordnungen immer auch unter dem Aspekt der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen überprüft werden. Führen sie zu einer direkten oder indirekten Diskriminierung, sind sie mit Art. 8 Abs. 2 BV nicht vereinbar. Den Auftrag von Art. 8 Abs. 4 BV hat der Bundesgesetzgeber bis jetzt hauptsächlich durch den Erlass des Behindertengleichstellungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3) wahrgenommen, aber auch durch die Verankerung von behindertengleichstellungsrechtlicher Vorschriften in der Spezialgesetzgebung.

Zudem verpflichtet die UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNO-BRK; SR 0.109) die Schweiz seit Mai 2014 zur Berücksichtigung derer Anliegen, insbesondere auch im Gesetzgebungsverfahren (Art. 4 Abs. 1 lit. a+b UNO-BRK).



Bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften, die Menschen mit Behinderungen betreffen, hat der Staat Behindertenorganisationen aktiv miteinzubeziehen (Art. 4 Abs. 3 BRK).

Relevant im Zusammenhang mit dem Vorentwurf des E-ID-Gesetzes ist insbesondere Art. 9 der UNO-BRK<sup>1</sup> als allgemeine Klausel zur Gewährleistung der Zugänglichkeit. Der hindernisfreie Zugang zu Dienstleistungen gehört zu den wesentlichen Voraussetzungen einer selbstbestimmten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und ist für die Inklusion von zentraler Bedeutung. Nach Art. 9 UNO-BRK<sup>2</sup> müssen auch bei der Entwicklung von Informations- und Kommunikationstechnologien und –systemen, einschliesslich des Internets, die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden. Die Schweiz ist somit verpflichtet, zur Sicherstellung des Zugangs von Menschen mit Behinderungen zu Dienstleistungen des Internets die nötigen Massnahmen zu ergreifen. Dabei hat sie nach Art. 9 Abs. 2 lit. b UNO-BRK insbesondere auch sicherzustellen, dass private Rechtsträger, die öffentlich zugängliche Dienste anbieten, alle Aspekte der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen berücksichtigen. Im vorliegenden Zusammenhang von Bedeutung ist auch Art. 5 Abs. 2 UNO-BRK, welches ein Verbot der Diskriminierung wegen einer Behinderung beinhaltet. Schliesslich hat sich die Schweiz als Folge von Art. 4 Abs. 1 lit. e UNO-BRK ausdrücklich dazu verpflichtet, alle geeigneten Massnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung aufgrund von Behinderung durch private Unternehmen zu ergreifen.

Um Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen zu vermeiden, welche die Dienstleistungen gemäss dem Vorentwurf zum E-ID-Gesetz – die Erstellung und die Bewirtschaftung einer E-ID – in Anspruch nehmen, müssen diese Dienstleistungen demzufolge nach dem *design for all* ausgestaltet sein (Art. 2 Abs. 5 UNO-BRK).

Bis heute sind die Grundlagen des Behindertengleichstellungsrechts auch im Dienstleistungsbereich und insbesondere im Bereich der e-accessibility in der Praxis wenig bekannt. Sogar in der Bundesverwaltung sind sich viele Behörden ihrer Verpflichtungen noch zu wenig bewusst. Eine klare Verankerung und Konkretisierung der behindertengleichstellungsrechtlichen Anforderungen in der jeweils relevanten Spezialgesetzgebung kann dies ändern und zur konsequenten Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen beitragen.

Eine Umsetzung der Verpflichtungen aus der UNO-BRK hat im vorliegenden Vorentwurf zum E-ID-Gesetz offensichtlich nicht stattgefunden. Um sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen aus den Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe, welche durch die Verwendung einer E-ID eröffnet werden, nicht ausgeschlossen werden, schlägt Inclusion

---

<sup>1</sup> Aus der Lehre zur Tragweite von Art. 9 UNO-BRK siehe TRENK-HINTERBERGER, Zugänglichkeit, Art. 9, in: Kreuz Marcus/Lachwitz Klaus/Trenk-Hinterberger Peter (Hrsg.), Die UNO-Behindertenrechtskonvention in der Praxis, Köln 2013, S. 130ff sowie WELTI, Zugänglichkeit, Art. 9, in: Welke Antje (Hrsg.), UN-Behindertenrechtskonvention mit rechtlichen Erläuterungen, Ettenheim 2012, S. 127ff.

<sup>2</sup> Vgl. insbesondere Art. 9 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 lit. a,b,f und g UNO-BRK.



Handicap vor, die Anforderungen an die hindernisfreie Ausgestaltung von E-ID-Systemen im Rahmen verschiedener Bestimmungen des E-ID-Gesetzes zu verankern. Wir beschränken uns dabei auf punktuelle, allgemeine Anregungen und bitten Sie, zwecks Überprüfung der Vereinbarkeit des Gesetzesentwurfs mit der UNO-BRK sowie der Formulierung von konkreten Gesetzesbestimmungen mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (EBGB) Kontakt aufzunehmen.

### **Art. 3 Abs. 1: Persönliche Voraussetzungen**

Gemäss dem E-ID-Gesetz besteht für die IdP keine Pflicht, ein Vertragsverhältnis mit den Antragstellenden einzugehen, selbst wenn jemand die in Art. 3 aufgeführten Voraussetzungen für eine E-ID erfüllt. Es darf jedoch einer Person mit Behinderung nicht das Erstellen einer E-ID und das Eingehen des damit verbundenen Vertrags verweigert werden, mit Begründungen wie der Umstand, dass der betreffende IdP nicht über die nötigen technischen Möglichkeiten verfügt, um die Kommunikation mit der Person mit Behinderung sicherstellen zu können oder, als zweites Beispiel, mit der Begründung, dass der IdP nicht über ein barrierefrei zugängliches Gebäude verfügt und somit die Person mit Behinderung nicht zur persönlichen Vorsprache empfangen werden kann. Zudem hat der Akt der Antragsstellung bei allen Sicherheitsstufen für alle Personen barrierefrei möglich zu sein<sup>3</sup>.

### **Art. 4 Abs. 2: Anerkennung von IdP**

Gemäss Art. 4 Abs. 1 brauchen IdP, die eine E-ID ausstellen wollen, eine Anerkennung der Anerkennungsstelle. In Abs. 2 werden sodann die Voraussetzungen aufgeführt, welche notwendig sind, damit ein IdP anerkannt wird. An dieser Stelle ist nach der Auffassung von Inclusion Handicap als zusätzliche Voraussetzung aufzuführen, dass die zugelassenen IdP sicherzustellen haben, dass für Menschen mit Behinderung keine Benachteiligungen bei der Antragstellung für eine E-ID bestehen.

Dazu müssen von den IdP die nötigen technischen Voraussetzungen geschaffen werden, sodass die Online-Registrierung der Sicherheitsstufe «niedrig» barrierefrei für alle Benutzenden zugänglich ist. Bei den Sicherheitsstufen «substanziell» und «hoch» müssen die technischen Voraussetzungen geschaffen werden, damit die Videoidentifikation für alle Benutzenden zugänglich ist und/oder, dass eine persönliche Vorsprache barrierefrei (zu denken ist insbesondere an die Beseitigung von Barrieren baulicher Art oder von Barrieren im Bereich der Kommunikation) möglich ist.

---

<sup>3</sup> Nähere Erläuterungen siehe sogleich unter «Art. 4 Abs. 2: Anerkennung von IdP».



### **Art. 12 Abs. 3**

Art. 12 Abs. 3 benennt die alternativen Voraussetzungen, unter welchen die Anerkennungsstelle den IdP die Anerkennung zur Ausstellung und Bewirtschaftung von E-ID entziehen kann. Unseres Erachtens ist die Bestimmung dadurch zu ergänzen, dass auch ein Verstoß gegen Art. 8 Abs. 2 BV sowie der UNO-BRK zum Entzug der Anerkennung führen kann.

### **Art. 17 Abs. 1 lit. f: Pflichten der IdP**

Lit. f verpflichtet die IdP von der Inhaberin oder dem Inhaber der E-ID das ausdrückliche Einverständnis zur Erstübermittlung von Personenidentifizierungsdaten an Betreiberinnen von E-ID-verwendenden Diensten einzuholen.

Im erläuternden Bericht zum Vorentwurf wird als Praxisbeispiel aufgeführt, dass der/die InhaberIn der E-ID dazu vom IdP eine Meldung mit der Frage auf das Smartphone erhält, ob er/sie seine/ihre Daten dem E-ID-verwendenden Dienst übermitteln will. Die Bestätigung erfolgt wiederum direkt auf das Smartphone der/des E-ID-Inhabers/in. Auch hier muss sichergestellt werden, dass die benötigten technischen Mittel zur Einholung des Einverständnisses von den IdP so ausgestaltet werden, dass auch Menschen mit Behinderungen ihr Einverständnis schnell und auf unkomplizierte Weise geben können.

### **Art. 17 Abs. 2: Pflichten der IdP**

Gemäss Art. 17 Abs. 2 des Vorentwurfs haben die IdP einen Kundendienst einzurichten, der es erlaubt, Meldungen über Störungen oder über den Verlust einer E-ID entgegenzunehmen und zu bearbeiten. Der erläuternde Bericht zum Vorentwurf hält dazu ausdrücklich fest, dass es dem Markt überlassen werden soll, ob eine Hotline eingerichtet wird oder ob die Meldungen per E-Mail oder über anderen Kanäle kommuniziert werden. Auch hier sind die technischen Voraussetzungen zu schaffen, dass Menschen mit Behinderungen den Kundendienst in gleicher Weise benützen können, wie Menschen ohne Behinderungen. Dabei erachten wir es als sinnvoll, mehrere verschiedene barrierefreie Kanäle zur Verfügung zu stellen.

### **Art. 24 Haftung**

Die Haftung für die InhaberInnen einer E-ID richtet sich nach dem Obligationenrecht (OR; SR 220). Gemäss dem erläuternden Bericht ist von Fall zu Fall abzuklären, ob es sich dabei um eine vertragliche oder deliktische Haftung handelt. Wird vertragliche Haftung angenommen, gilt gemäss Art. 97 OR die gesetzliche Vermutung des Verschuldens, sodass der Schuldner, in diesem Fall der/die E-ID-Besitzende den Exkulpationsbeweis erbringen muss. Umso wichtiger wird daher eine barrierefreie Nutzung der E-ID erachtet, da



für allfällige Fehler bei der Benutzung der E-ID, welche einen Schaden anrichten, die betroffenen E-ID-NutzerInnen eintreten müssen. Der Exkulpationsbeweis dürfte – wie generell im Cyberspace/im Internet - nicht einfach sein.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Vorschläge und stehen Ihnen für Fragen jederzeit sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Julien Neruda, Geschäftsleiter

Caroline Hess-Klein, Dr. iur., Stv. Geschäftsleiterin, Leiterin Abteilung Gleichstellung