

PRÜFUNG

Prüfung des Schlüsselprojektes E-ID

Bundesamt für Justiz

Bundesamt für Polizei fedpol

Bundesamt für Informatik und Telekommunikation

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Die EFK hat zum zweiten Mal das Programm Elektronischer Identifikationsnachweis (E-ID) geprüft. In dieser Prüfung beurteilte die EFK die Projekte «E-ID Ausstellung» und «Vertrauensinfrastruktur» und die technische Ausgestaltung der IT-Sicherheit der Schweizer E-ID. Für die Umsetzung dieser Projekte sind das Bundesamt für Justiz (BJ), das Bundesamt für Polizei fedpol sowie das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) zuständig. Als Vertrauensinfrastruktur wird die technische Plattform bezeichnet, die für die Prozesse beim Einsatz einer Schweizer E-ID vom Bund zur Verfügung gestellt wird. Die Vertrauensinfrastruktur ist offen gestaltet, so dass auch andere elektronische Nachweise darin abgebildet werden können.

Für die Entwicklung und den Betrieb der Vertrauensinfrastruktur, die Ausstellung der E-ID sowie die Pilotprojekte wurden Aufwände in Höhe von rund 182 Mio. Franken bewilligt. Nach Projektabschluss wird mit jährlichen Betriebsaufwänden von rund 25 Mio. gerechnet. Das Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz) ist zum Prüfungszeitpunkt Gegenstand der eidgenössischen Abstimmung vom 28. September 2025. Die Testversion der E-ID «Public Beta» und die Mobiltelefonanwendung (App) «swiyu» laufen seit Ende März 2025. Mit swiyu kann man elektronische Nachweise wie z. B. die E-ID speichern und im Rahmen einer Transaktion digital vorweisen.

Bis zum frühestmöglichen geplanten Start der E-ID im 3. Quartal 2026 hat das Programm noch einige wesentliche Aufgaben vor sich. Die EFK ist angesichts der Zahl der noch offenen Themen im Programm besorgt. Sie sieht das Risiko, dass die zum Ende geplante Stabilisierungsphase als Zeitreserve für ungeplante Entwicklungs- bzw. Korrekturarbeiten zweckentfremdet werden könnte. Da bei der E-ID Fehlerfreiheit und Reife des Produktes aus Risikoüberlegungen höher zu gewichten sind als eine termingerechte Einführung, empfiehlt die EFK, an der Stabilisierungsphase am Ende in voller Länge festzuhalten. Dies auch, wenn sich die Einführung der E-ID dadurch verschieben würde.

Für die E-ID ist keine Überprüfung von legitimen Abfragezwecken geplant

Die Schweizer Vertrauensinfrastruktur für die E-ID und andere elektronische Nachweise ist noch im Aufbau. Kernelemente davon sind das Basisregister und das Vertrauensregister: Im Basisregister sind die widerrufenen Nachweise und alle registrierten Teilnehmenden hinterlegt. Ausstellerinnen oder Verifikatorinnen, die den Nutzenden besonderes Vertrauen vermitteln wollen, können ihre Identität durch das BJ freiwillig tiefergehend prüfen lassen. Ist das Ergebnis positiv, erfolgt ein entsprechender Eintrag in das zweite, sogenannte Vertrauensregister. Die swiyu-App, die von allen Nutzenden für elektronische Nachweise verwendet werden kann, zeigt bei einer Transaktion an, wenn die Identität des Gegenübers positiv in das Vertrauensregister eingetragen ist.

Darüber hinaus werden die notwendigen rechtlichen und technischen Vorkehrungen getroffen, um über die Identität der Teilnehmenden hinaus auch die Legitimation einer Verifikatorin zur Abfrage der E-ID tiefergehend prüfen zu können. Das Programm plant jedoch derzeit, vom Einsatz positiver Vertrauensregistereinträge für überprüfte Verifikationszwecke abzusehen. Dies, um den Einsatz der E-ID nicht durch behördliche Prüfungen zu erschweren, den Teilnehmern Kosten und Aufwand zu ersparen und die Wahrnehmung zu vermeiden, dass einzelne Teilnehmer vertrauenswürdiger seien als andere.

Die EFK erachtet es aber als wichtig für das im E-ID-Gesetz vorgesehene Vertrauensregister, dass legitime Abfragezwecke der E-ID als solche dargestellt werden. Sie empfiehlt dem Programm daher, einen freiwilligen

Prozess zur Überprüfung der legitimen Abfragezwecke von Verifikatorinnen und die entsprechenden positiven Vertrauensregistereinträge bei der E-ID vorzusehen und anzuwenden.

Die Verschlüsselung der Nutzdaten ist noch nicht fertig konzipiert und integriert

Die Kommunikation der verschiedenen Beteiligten am Ökosystem der Schweizer E-ID läuft mittels gängiger technischer Methoden verschlüsselt ab. Jedoch sind diese nicht in allen Fällen ausreichend sicher gegen Angriffe von Unbekannten, insbesondere aufgrund der nicht vertrauenswürdigen Strukturen moderner anonymer Datentransportnetze. Es ist daher notwendig und auch vom Programm geplant, die zwischen den Teilnehmern übermittelten Nutzdaten der E-ID auch Ende-zu-Ende zu verschlüsseln. Die EFK begrüßt diese Massnahme, ist jedoch überrascht, dass die entsprechende Konzeption der Nutzdatenverschlüsselung bei der E-ID noch nicht abgeschlossen ist und deren Entwicklung im Projekt Vertrauensinfrastruktur noch aussteht. Die Planungsunterlagen sehen vor, dass diese Aufgabe bis Ende 2025 abgeschlossen sein soll.

Die Testversion «Public Beta» entspricht nur zu Teilen der späteren E-ID

Die laufende Testversion «Public Beta» beinhaltet speziell für Demonstrationszwecke entwickelte Prozesse einer «Beta ID». Die späteren Prozesse der E-ID sollen die Grundlagen der Beta ID berücksichtigen, befinden sich aber noch in der Entwicklung. Ein wesentliches noch offenes Thema hierbei ist die Fertigstellung und Integration der E-ID Ausstellungsprozesse des fedpol (während eine Beta ID auf Knopfdruck erstellt werden kann, erfolgt bei der E-ID ein Ausstellungsprozess).

Das Projekt Vertrauensinfrastruktur konzentriert sich in der aktuellen Phase auf Entwickler- und Integrations- tests. Darüber hinaus werden alle neu entwickelten Funktionen vor Freigabe zunächst durch Penetrationstests überprüft. Ein Konzept für Ende-zu-Ende-Tests der E-ID liegt bereits vor, die konkreten Testfälle müssen jedoch noch erstellt werden. Diese Benutzertests sind vor allem ab Frühjahr 2026 vorgesehen.

Der produktive Betrieb muss noch vorbereitet und ausreichend erprobt werden

Im Sommer 2026 plant das Programm eine Phase zur Stabilisierung und finalen Abnahme des Gesamtsystems der E-ID. Spätestens in dieser Phase muss auch der produktive Betrieb aufgebaut sein. Es ist sinnvoll, die Anforderungen an den Betrieb vorher zu erheben und Massnahmen bereits in der Public Beta möglichst breit zu erproben. Dies erhöht jedoch neben der abzuschliessenden Entwicklung und den noch aufzubauenden Ende-zu-Ende-Tests den allgemeinen Zeitdruck auf das Programm.

Während dies in gewissem Umfang zu normalem Projektgeschäft gehört, sieht die EFK hier das Risiko, dass die zur Stabilisierung geplante Zeit im Sommer 2026 zu Gunsten ausstehender Entwicklungen oder Fehlerbehebungen umgenutzt werden könnte. Die EFK empfiehlt dem BJ daher, in der Programmplanung dafür zu sorgen, dass ausreichend Budget, Zeit und Personal für eine wirksame Stabilisierungsphase und zum Aufbau des Betriebs zur Verfügung steht. Dies kann in Konsequenz bedeuten, dass der Start der E-ID später als geplant erfolgen könnte.