



An den Grossen Rat

20.5073.03

FD/P205073

Basel, 4. Dezember 2024

Regierungsratsbeschluss vom 3. Dezember 2024

Anzug Luca Urgese und Konsorten betreffend Vertrauen durch Transparenz über Einwohnerdaten – Einführung des "Reversed Big Brother Principle"

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 7. Dezember 2022 den nachstehenden Anzug Luca Urgese und Konsorten stehen gelassen und dem Regierungsrat zur erneuten Berichterstattung überwiesen:

«Digitalisierung birgt grossartige Chancen. Sie löst bei der Bevölkerung aber auch Unsicherheit und Besorgnis aus. Dies geht aus einem tell-Bericht von Digitalswitzerland hervor, der im Februar 2020 publiziert wurde und der die Einstellung der Bevölkerung zum Thema Digitalisierung untersucht hat.

Aus diesem Bericht wird ersichtlich, dass die Bevölkerung insbesondere darüber unsicher ist, was mit den persönlichen Daten passiert und wer zu diesen Zugang hat. Nur 48% der Befragten haben Vertrauen gegenüber Regierung und öffentlichen Ämtern, wenn es um persönliche Informationen und Daten geht.

Der Staat verfügt jedoch über umfassende Daten seiner Einwohnerinnen und Einwohner. Viele davon werden für die tägliche Arbeit der Behörden benötigt. Welche Daten dies alles sind und wo diese überall liegen, ist allerdings schwer zu durchschauen. Besteht ein latentes Misstrauen gegenüber den Behörden, kann dies sinnvolle Digitalisierungsprojekte unnötig in Frage stellen. Soll die Digitalisierung ein Erfolg sein, so sind deshalb vertrauensbildende Massnahmen und Transparenz im Umgang mit den Daten notwendig.

Als beispielhaft kann hierfür der Umgang von Estland mit den Einwohnerdaten dienen: In Estland haben die Einwohnerinnen und Einwohner über eine staatliche Plattform Zugriff auf all ihre persönlichen Daten, die beim Staat vorhanden sind. In einem Logfile können sie sehen, wer wann auf welche ihrer Daten zugegriffen hat und was damit gemacht wurde. Bezeichnet wird dies als das "Reversed Big Brother Principle".

Ausgehend vom Grundsatz, dass jeder das Recht an seinen persönlichen Daten hat und dem Schutz der Persönlichkeit des Individuums hohe Bedeutung beizumessen ist, wäre eine solche Übersicht über die gespeicherten Personendaten und ein Logfile über die Zugriffe eine geeignete Massnahme, um das Vertrauen der Einwohnerinnen und Einwohner unseres Kantons in den (vom Anzugsteller nicht in Frage gestellten) sorgfältigen Umgang der Behörden mit den persönlichen Informationen und Daten zu gewährleisten.

Ausgehend von diesen Ausführungen wird der Regierungsrat gebeten zu prüfen und zu berichten:

- ob im eKonto des Kantons Basel-Stadt alle beim Kanton verfügbaren persönlichen Daten der registrierten Benutzerinnen und Benutzer angezeigt werden können,

- ob der Zugriff auf diese Daten protokolliert und das Zugriffsprotokoll für die Benutzerinnen und Benutzer ebenfalls im eKonto einsehbar gemacht werden kann,
- ob, sollte der Regierungsrat das estnische Modell ablehnen, er eine andere Möglichkeit sieht, um das "Reversed Big Brother Principle" anderweitig umzusetzen.

Luca Urgese, Erich Bucher, Christian C. Moesch, Alexander Gröflin, Olivier Battaglia, Thomas Grossenbacher, Thomas Gander»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Basel-Stadt will die digitale Transformation für einen starken Service Public und für die nachhaltige Entwicklung des gesamten Kantons zu einer Smart City nutzen. Am 10. März 2023 hat der Regierungsrat die **Digitalstrategie** veröffentlicht und hiermit die zentralen, gemeinsamen Grundsätze und Handlungsfelder definiert.¹ Bei den Handlungsfeldern handelt es sich um «Digitale Strukturen», «Daten», «Prozesse» und «Transformation & Kulturwandel».

Am 10. Mai 2023 wurde die **Datenstrategie** veröffentlicht.² Die Datenstrategie gibt die Richtung vor, wie mit einer transparenten, vernetzten und sicheren Datenbewirtschaftung eine verlässliche Grundlage für zukunftsfähige Dienstleistungen geschaffen werden soll. Die Datenstrategie ist abgestimmt auf die Digitalstrategie, in welcher Daten als ein zentraler Pfeiler der Digitalisierung erkannt werden. Als eine der zentralen Massnahmen aus der Datenstrategie soll ein kantonaler Datenkatalog aufgebaut werden. Dieser Datenkatalog soll alle Datenbestände umfassen und beschreiben, welche von den Dienststellen der Verwaltung bearbeitet werden. Der Datenkatalog bildet damit auch die Grundlage für Informationen darüber, welche Daten über natürliche Personen durch welche Dienststelle zu welchem Zweck bearbeitet werden.

2. Anzugsbegehren

Im Zentrum dieses Anzugs stehen Fragen in Zusammenhang mit der Nutzung des seit 2019 bestehenden «eKonto». Wie bei den Anzügen Remo Gallacchi und Konsorten betreffend «ein System und eine Plattform für den ganzen Kanton Basel-Stadt» (19.5400) und Luca Urgese und Konsorten betreffend «Digitalisierung vorantreiben – Einbürgerungsverfahren digitalisieren» (20.5072) stehen die kantonale Verwaltung und deren digitale Dienstleistungen über eine Plattform im Fokus.

Als eine der ersten Massnahmen, die aus der Digitalstrategie abgeleitet wurden, wurde beschlossen, das eKonto zu einem niederschweligen und attraktiven ePortal weiterzuentwickeln. Dieses ePortal soll künftig als einziges digitales Zugangsportale zu den kantonalen Dienstleistungen dienen.

Ursprünglich war geplant, den vorliegenden Anzug sowie den Anzug Luca Urgese und Konsorten betreffend «Digitalisierung vorantreiben – Einbürgerungsverfahren digitalisieren» (20.5072) zusammen mit dem Anzug Gallacchi abzuschreiben. Der Anzug Gallacchi wurde mit GRB vom 8. Februar 2024 als erledigt abgeschrieben. Bei der Berichterstattung wurde die Zusammenführung mit den beiden anderen Anzügen jedoch übersehen, weshalb zu den beiden Anzügen Urgese nun doch separat berichtet wird.

¹ [Kanton Basel-Stadt treibt die digitale Transformation voran | Kanton Basel-Stadt](#)

² [Eine Datenstrategie für den Kanton Basel-Stadt | Kanton Basel-Stadt](#)

3. Einordnung

3.1 Estlands «Reversed Big Brother principle»

Estland hat fast alle Regierungsdienstleistungen digitalisiert und ist in Europa hiermit absolut führend. Ebenso bei den digitalen Kompetenzen sowie der Nutzung des Internets durch die Bürgerinnen und Bürger. Die digitalen Systeme sind so konzipiert, dass Transparenz ein Grundprinzip ist, und Bürgerinnen und Bürger haben eine digitale Identität, um an Regierungsaktivitäten teilzunehmen.

Die Erfahrung Estlands bei der Implementierung digitaler e-Government-Lösungen zeigt, dass diese nur dann richtig funktionieren können, wenn die Menschen Vertrauen in die Abläufe haben. Als Akt der Vertrauensbildung hat Estland das «Big Brother Syndrom» umgekehrt und erlaubt den Bürgerinnen und Bürgern nachzuverfolgen, welches Amt ihre Daten wann eingesehen hat und zu welchem Zweck. Letztendlich tragen nur gut funktionierende technische Systeme, die gegen Missbrauch, Überlastung, Cyberangriffe und andere digitale Bedrohungen resistent sind, zur Transparenz demokratischer Prozesse bei.

3.2 Kantonale Bestrebungen

Der Kanton Basel-Stadt ist noch weit entfernt vom estnischen Digital-Angebot. Das Fehlen eines staatlich anerkannten elektronischen Identitätsnachweises (E-ID) erschwert die Umsetzung von digitalen Behördenleistungen. Der Ausbau digitaler Prozesse in der öffentlichen Verwaltung (e-Government) wird jedoch vorangetrieben.

Um die Sicherheit und Einfachheit zu erhöhen hat der Kanton am 17. Juni 2024 die Registrierungs- und Login-Prozesse für seine Online-Dienstleistungen erneuert. Durch die Integration des Behörden-Login AGOV des Bundes wird eine starke Authentifizierung geboten, welche mit der künftigen E-ID kompatibel sein wird.³

Um die in der Digitalstrategie (<https://digital-basel.ch/>) formulierten Ziele zu erreichen, wird für die Legislaturperiode 2025-2028 eine kantonale Roadmap «Digitale Transformation» erarbeitet. Diese Roadmap führt die zentralen Projekte und Bewegungen auf, welche zur Erreichung der in der Digitalstrategie formulierten Ziele beitragen und Voraussetzung für eine erfolgreiche digitale Transformation der Verwaltung sind. Das «Reversed Big Brother Principle» soll in diese Roadmap aufgenommen und entsprechend priorisiert werden.

3.3 Schweizweite Entwicklung

Um die digitale Transformation der Verwaltung weiter voranzutreiben, wurde per 1. Januar 2022 die Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) gegründet. Die DVS verfolgt einen vernetzten, gesamtschweizerischen Ansatz, koordiniert die Steuerung der digitalen Transformation zwischen und innerhalb der institutionellen Ebenen und ermöglicht Mitsprache und Mitgestaltung.

Mit der Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024–2027» legen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden gemeinsam fest, wie die digitale Transformation der Verwaltungen im föderalen Kontext vorangetrieben wird.⁴ Die kooperativ ausgelegte Strategie definiert, welche Handlungsfelder auf allen drei föderalen Ebenen prioritär bearbeitet und welche gemeinsamen strategischen Schwerpunkte in den Jahren 2024 bis 2027 gesetzt werden.

Die Strategie zielt auf eine vernetzte, digitale Verwaltung. Bestandteil der strategischen Schwerpunkte ist, die digitalen Behördenleistungen schweizweit gemeinsam auszubauen. Als eines von

³ [Kanton Basel-Stadt übernimmt Login-Lösung des Bundes für sein «ePortal» | Kanton Basel-Stadt](#)

⁴ [Strategie Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027](#)

fünf Prinzipien wurde «Sicherheit, Vertrauen und Transparenz (etablierte Standards und Richtlinien für Datensicherheit werden angewendet)» bestimmt. Digitale Behördenleistungen sollen nach etablierten Standards und Richtlinien für Datensicherheit (Security und Privacy by Design) ausgestaltet sein. Nutzerinnen und Nutzer können nachvollziehen, durch welche Stellen und zu welchen Zwecken ihre Daten durch die Verwaltungen gespeichert und bearbeitet werden. Der Schutz der Daten (Datenschutz) vor unerlaubter Bearbeitung und Nutzung soll zu jeder Zeit gewährleistet sein. Die Strategie sieht vor, dass Bund, Kantone, Städte und Gemeinden Standards gemeinsam entwickeln und sich zu deren Einhaltung bekennen.

3.4 Heutige Praxis

Gemäss § 31 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG)⁵ kann jede Person vom verantwortlichen öffentlichen Organ Auskunft darüber verlangen, welche Personendaten über sie bearbeitet werden. Das «Reversed Big Brother-Prinzip» ist im Grunde genommen ähnlich dazu – einfach nicht nur bezogen auf ein einzelnes öffentliches Organ, sondern auf die gesamte Organisation der kantonalen Verwaltung.

4. Zu den einzelnen Fragen

1. *Können im eKonto des Kantons Basel-Stadt alle beim Kanton verfügbaren persönlichen Daten der registrierten Benutzerinnen und Benutzer angezeigt werden?*

Nein, das ist bisher nicht möglich, da noch nicht alle Dienstleistungen des Kantons über eine technische Schnittstelle ans ePortal mit seinem e-ID-kompatiblen AGOV-Identifikationsdienst verfügen. Damit sind viele persönliche Daten dezentral bei den zuständigen Ämtern gespeichert. Die technischen Schnittstellen sind Voraussetzung, damit das ePortal mittels der E-ID die Daten in den Fachbereichen abfragen und dem Kunden sicher anzeigen kann.

2. *Kann der Zugriff auf diese Daten protokolliert und das Zugriffsprotokoll für die Benutzerinnen und Benutzer ebenfalls im eKonto einsehbar gemacht werden?*

Für die via AGOV-Identifikationsdienst registrierten Benutzerinnen und Benutzer wird der Zugriff auf Daten protokolliert. Eine Einsicht in das Zugriffsprotokoll ist technisch möglich. Das Zugriffsprotokoll wäre aber, wie bei Frage 1 ausgeführt, unvollständig resp. nicht aussagekräftig.

3. *Sieht, sollte der Regierungsrat das estnische Modell ablehnen, er eine andere Möglichkeit, um das "Reversed Big Brother Principle" anderweitig umzusetzen?*

Nein, der Regierungsrat unterstützt das estnische Modell und strebt im Rahmen der Roadmap «Digitale Transformation» eine möglichst rasche Umsetzung an. Daher hat die Anbindung aller kantonalen Dienstleistungen ans ePortal oberste Priorität. Die Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027» adressiert die Nachvollziehbarkeit der Datennutzung durch die öffentliche Hand ebenfalls. Der Kanton Basel-Stadt wird sich im Rahmen der DVS für den Aufbau von nationalen Standards einsetzen.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Luca Urgese und Konsorten betreffend «Vertrauen durch Transparenz über Einwohnerdaten – Einführung des "Reversed Big Brother Principle"» abzuschreiben.

⁵ https://www.gesetzessammlung.bs.ch/frontend/versions/4779/download_pdf_file?locale=de

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin