



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 102-2021
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2021.RRGR.171

Eingereicht am: 07.06.2021

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Ammann (Bern, AL) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 10.06.2021

RRB-Nr.: 895/2021 vom 18. August 2021
Direktion: Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Datenschutz? Zentrale Datenbank für Restaurationsbetriebe wirft Fragen auf

Der Beschluss des Regierungsrates, eine zentrale Datenbank für Restaurationsbetriebe verpflichtend einzuführen, kam überraschend und auch sehr kurzfristig. Bevor die heiklen Fragen bezüglich Datenschutz und technischer Umsetzung abschliessend geklärt werden konnten, wurde die Datenbank bereits verwendet. Viele Tests, insbesondere die praktischen, wurden und werden erst nach der Inbetriebnahme vorgenommen. Weshalb nicht ein Modell mit dezentraler Speicherung und Schlüsseln bei den Betreibern der Datenbank und den Restaurationsbetrieben gewählt worden ist, erschliesst sich Menschen, die sich mit dem Schutz von Daten auseinandersetzen, kaum. Mit der Wahl des zentralen Modells können mit einem Schlüssel alle Daten ausgelesen werden.

Begründet wurde die Massnahme unter anderem damit, dass zum Teil die verantwortlichen Personen der Restaurationsbetriebe nicht erreichbar waren und so die Personen nicht rechtzeitig vom Contact-Tracing informiert werden konnten.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Bei wie vielen «Ereignissen» war der Kanton Bern im Herbst/Winter auf Gästeinformationen angewiesen, um Personen in Quarantäne schicken zu können?
2. In wie vielen der unter Punkt 1 genannten «Ereignissen» gab es Verzögerungen, weil die zuständigen Personen der Restaurationsbetriebe nicht erreichbar waren oder andere Verzögerungen seitens der Restaurationsbetriebe vorlagen?
3. Wie lange war die kürzeste und wie lange die längste Verzögerung in Tagen? Wo liegt der Median?

4. Ist der Regierungsrat bereit, den Quellcode der zentralen Datenbank zu veröffentlichen, um das Vertrauen der Gäste und Restaurationsbetriebe in das kantonale Projekt zu stärken? Falls nein: Was spricht gegen eine Veröffentlichung des Quellcodes?
5. Ist der Regierungsrat bereit, die vom Kanton durchgeführten Sicherheitstests und die Ergebnisse davon zu veröffentlichen?
6. Mit welchen technischen Mitteln wird die vollständige Löschung der Angaben in der Datenbank aber auch bei Backups u. ä. sichergestellt?
7. Die Datenbank stützt sich u. a. auf Artikel 31 Absatz 4 des Epidemiengesetzes (EpG): Welches sind die Kriterien für die «Notwendigkeit» einer befristeten zentralen Datenbank? Hat der Regierungsrat beispielsweise ähnlich wie der Bund einen R-Wert, eine Hospitalisationsrate und/oder Ähnliches definiert?
8. Wer ist für die «regelmässige Überprüfung der Notwendigkeit» nach Artikel 31 Absatz 4 EpG zuständig, und in welcher Frequenz (Regelmässigkeit) findet diese Prüfung statt?
9. Was waren die Gründe, dass nicht ein dezentrales Modell mit Schlüsselpaaren gewählt worden ist, um die Datensicherheit deutlich zu erhöhen?
10. Welche Rolle hat der Grundsatz von «Privacy-by-Design» bei der Wahl der zentralen Datenbank gespielt, und wie wurde er gewichtet?
11. Welche Alternativen zur zentralen Datenbank wurden geprüft, und was waren die Gründe, die den Regierungsrat dazu bewogen haben, eine punkto Datensicherheit und Datenschutz heikle Lösung zu wählen?

Begründung der Dringlichkeit: Die Software wird bereits eingesetzt, deshalb ist die rasche Beantwortung der Fragen zentral, um allenfalls entsprechend intervenieren zu können.

Antwort des Regierungsrates

Die Strategie des Bundes und der Kantone zur Pandemiebewältigung beruht im Wesentlichen auf den drei Säulen Impfen, Testen und Contact Tracing. Je stärker diese Säulen sind, desto schneller kann der dauerhafte Weg zurück in die Normalität gefunden werden.

Bis anhin wurde dabei der Ansatz verfolgt, dass mit zahlreichen Einschränkungen die Fallzahlen so tief wie möglich gehalten werden, um eine Überlastung des Gesundheitswesens zu verhindern. Da bei höheren Fallzahlen infolgedessen die Betriebe, die Kontaktdaten erheben müssen, zu einem grossen Teil geschlossen waren, ist die Anzahl Rückgriffe auf Kontaktdaten nur ein bedingt aussagekräftiger Indikator. Es ist aber davon auszugehen, dass in der ungeimpften Bevölkerung noch über längere Zeit Ausbrüche von Covid-19-Fällen zu verzeichnen sein werden. Eine elektronische Kontaktdatenerfassung, bei der die notwendigen Daten im Ereignisfall unmittelbar zur Verfügung stehen, trägt erheblich zu einem effizienten Contact Tracing bei. Damit kann vermieden werden, dass auch bei Fortbestehen von Ausbrüchen flächendeckende Einschränkungen, wie eben die Schliessung von Gastrobetrieben, erlassen werden müssen.

Die entsprechende Datenbank wurde unter engem Einbezug der Datenschutzaufsichtsstelle (DSA) erstellt, dieser zur Vorabkontrolle unterbreitet und es wurden externe Sicherheitstests durchgeführt.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Regierungsrat wie folgt Stellung:

Frage 1

Die GSI hat in der besagten Zeitperiode keine systematische differenzierte Erhebung aller Ereignisse in Restaurants, Clubs oder Bars vorgenommen. Die Erfahrung aus der Herbst/Winter-Saison hat allerdings gezeigt, dass es teilweise sehr aufwändig war, die für ein betroffenes Lokal zuständige Person zu erreichen und die Listen anzufordern. Auch waren die eingereichten Listen oft sehr lückenhaft und vom Format her nicht einheitlich, was für das Contact Tracing viel Aufbereitungsarbeit bedeutet hat. Die Listen enthielten teilweise falsche oder absurde Namen (Hitler, Donald Duck...) oder falsche Daten, was ein Hinweis dafür war, dass die Daten in keiner Weise validiert wurden. Verschiedene Beispiele dieser Art wurden auch von der Presse umfassend thematisiert, insbesondere die Fälle von drei Berner Bars, die vorübergehend geschlossen werden mussten. Da die von den Betreibern gelieferten Daten so lückenhaft waren und es dadurch nicht möglich war, präzise Informationen zu erhalten zu den Personen, die zum gleichen Zeitpunkt wie die positive(n) Person(en) in der Bar waren, mussten insgesamt 1394 Personen in Quarantäne geschickt werden. Auch wurde eine Bar geschlossen, weil dort die Vorgaben der Erfassung einer Gästeliste und der Versand an den kantonsärztlichen Dienst innert der vorgeschriebenen Frist von zwei Stunden nicht eingehalten wurde.

Fragen 2 und 3

Wie schon bei Frage 1 erläutert, wurden diese Daten nicht so erhoben. Allerdings gab es mehrmals Verzögerungen in der Lieferung der Daten, entweder weil die verantwortliche Person nicht erreichbar war oder wegen technischer Probleme. Die Betreiber hatten ihre Datenerfassungssysteme oft nicht im regulären Betrieb getestet und konnten innert der vorgegebenen zwei Stunden keine Liste an den kantonsärztlichen Dienst liefern.

Frage 4

Die Veröffentlichung des Quellcodes wird von der GSI geprüft. Es ist zu beachten, dass die zentrale Datenbank für Restaurationsbetriebe nur vorübergehend und befristet in Betrieb sein wird, solange der Bundesrat die Registrierungspflicht für Gäste aufrechterhält.

Frage 5

Die Veröffentlichung der Testberichte erachtet der Regierungsrat nicht als sinnvolle Massnahme. Dadurch könnte Hackern wichtige Hinweise gegeben werden, um entweder auf die Daten zuzugreifen oder mittels gezielter Attacks anzugreifen. Die Testergebnisse wurden der DSA auf deren Wunsch hin zur Verfügung gestellt.

Frage 6

Die Löschung erfolgt gemäss Art. 5 Abs. 3 Covid-19-Verordnung besondere Lage des Bundes aufgrund hinterlegter Parameter und in Orientierung an die Methode der DIN 66398 automatisch nach 14 Tagen und ohne die Möglichkeit, die Daten wiederherzustellen.

Frage 7

Diese Massnahme ist notwendig, solange das Contact Tracing die Kontaktdaten erfasst, um Personen, die engen Kontakt mit einer positiven Person hatten, in Quarantäne zu stellen oder allen Anwesenden, die keinen engen Kontakt hatten, eine Testempfehlung zu schicken. Ohne diese persönlichen Angaben ist es nicht möglich, das vom Bund geforderte Contact Tracing effizient und mit guter Qualität durchzuführen.

Frage 8

Die Notwendigkeit der Massnahmen nach Art. 33-38 EpG wird sowohl vom Bund als auch dem Kanton laufend überprüft. Die Massnahmen werden bei Bedarf angepasst und aufgehoben, sobald keine Notwendigkeit mehr für deren Durchführung besteht.

Frage 9

Proximity-Tracing, wie es mit der SwissCovid App realisiert wurde, hat nicht den Zweck, Personendaten zu erfassen, welche für ein stringentes Contact Tracing notwendig sind. Stattdessen werden Personen, die über die App verfügen, über einen möglichen engen Kontakt mit einem positiven Fall informiert. Es bleibt in der Eigenverantwortung der informierten Personen, wie sie mit dieser Information umgehen. Damit ist nicht gewährleistet, dass sie sich in Quarantäne begeben und so im besten Fall, nämlich wenn eine Ansteckung stattgefunden hat, eine Infektionskette unterbrechen kann. Der Vorteil des Proximity Tracings liegt vor allem darin, dass unter Umständen auf diesem Weg Personen erreicht werden können, die zwar ansteckungsverdächtig sind, über das Contact Tracing aber nicht identifiziert werden können (z.B. weil der Kontakt anonym im öffentlichen Verkehr erfolgte).

Frage 10

Privacy by Design war von Beginn an eine Grundanforderung ans Design der Datenbank. So können die Daten beispielsweise nur von ausgewählten Personen abgerufen werden, die für das kantonale Contact Tracing verantwortlich sind. Die Abfrage ist nur möglich, wenn ein konkreter epidemiologischer Grund vorliegt.

Frage 11

Bis im Mai 2021 wurden die Kontaktdaten dezentral gespeichert und ohne genaue Vorgaben bezüglich Format. Dies hatte zur Folge, dass das Contact Tracing bei Ereignissen, in deren Zusammenhang Kontaktdaten eingefordert werden mussten, Daten verzögert und von sehr unterschiedlicher Qualität erhielt (s. Fragen 1-3). Dies läuft den Anstrengungen eines effizienten Contact Tracings entgegen. Wollte man nicht vollständig auf das Contact Tracing mittels Kontaktdatenerhebung verzichten, musste daher eine zentrale Lösung implementiert werden. Hierbei wurde auch die Lösung eines privaten Anbieters geprüft, aus Datenschutzgründen dann aber zugunsten der jetzigen Lösung verworfen.

Verteiler

– Grosser Rat