

REGIERUNGSRAT

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

A-Post Plus
Generalsekretariat VBS
Bundeshaus Ost
3003 Bern

23. November 2022

Ausführungsrecht zum Informationssicherheitsgesetz; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden mit Schreiben vom 24. August 2022 eingeladen, zum Ausführungsrecht zum Informationssicherheitsgesetz (ISG) Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für diese Gelegenheit und nimmt wie folgt Stellung:

1. Ausgangslage

Das Ausführungsrecht zum ISG umfasst drei neue Verordnungen (Informationssicherheitsverordnung [ISV], Verordnung über die Personensicherheitsprüfungen [VPSP], Verordnung über das Betriebssicherheitsverfahren [VBSV]) und eine teilrevidierte Verordnung (Verordnung über die Identitätsverwaltungs-Systeme und Verzeichnisdienste des Bundes [IAMV]). Das Inkrafttreten des ISG mitsamt diesen Ausführungsverordnungen ist auf Mitte 2023 geplant.

Ein wichtiges Ziel der Vernehmlassung besteht darin, die Praxistauglichkeit der neuen Bestimmungen und die Kosten für die Kantone zu beurteilen. Aus diesem Grund stellt das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) im Auftrag des Bundesrats den Kantonen folgende Fragen:

1. Ist die Umsetzung der Verordnungen für die Kantone verständlich?
2. Wie gedenken die Kantone, die Verordnungen umzusetzen?
3. Mit welchen finanziellen Auswirkungen rechnen die Kantone?
4. Die Kantone sollen für Fragen der Informationssicherheit eine Dienststelle als Ansprechpartner für die Bundesbehörden bezeichnen. Wer ist die Ansprechperson bei Ihrem Kanton?

2. Grundsätzliches

Der Regierungsrat des Kantons Aargau unterstützt die Vorlage zum Ausführungsrecht zum ISG. Er begrüsst, dass die Kantone im Rahmen der Projektarbeiten vertreten waren.

Gestützt auf die vorliegenden Unterlagen gehen wir davon aus, dass die Kantone von der Vorlage lediglich in beschränkter Weise betroffen sind, nämlich insbesondere in folgenden Punkten:

- Für die Kantone gelten gemäss Art. 2 Abs. 6 E-ISV lediglich die Bestimmungen der E-ISV betreffend klassifizierte Informationen (4. Abschnitt) und die Art. 28-30 sowie 34, sofern sie keine gleichwertige Informationssicherheit gewährleisten. Das heisst, diese Bestimmungen gelten für diejenigen kantonalen Stellen, die auf Informatikmittel des Bundes zugreifen oder klassifizierte Informationen des Bundes bearbeiten. Die Umsetzung dieser Vorgaben erfolgt im Kanton Aargau zumindest vorläufig voraussichtlich auf der operativen Ebene durch Anpassung der entsprechenden Vorgaben. Geplant ist jedoch, dass im Kanton Aargau bis im Jahr 2025 die gesetzlichen Grundlagen für die Informationssicherheit geschaffen werden. Im Rahmen der entsprechenden Rechtssetzungsarbeiten sollen das ISG und dessen Ausführungsrecht berücksichtigt und umgesetzt werden.
- Aus der E-VPSP sind für die Kantone die Art. 8 Abs. 1 E-VPSP und Art. 35 E-VPSP von Belang. Während Art. 8 Abs. 1 VPSP Personensicherheitsprüfungen (PSP) von kantonalen Angestellten normiert, welche sicherheitsempfindliche Aufgaben des Bundes ausüben (vgl. Art. 29 Abs. 1 Bst. b ISG und BBl 2017 2953 ff., S. 3070 und 3086), schafft Art. 35 E-VPSP die Möglichkeit, dass Kantone künftig Leistungen der Fachstelle PSP des VBS in Anspruch nehmen können (Art. 35 E-VPSP).
- Nach unserem Verständnis betrifft die Vorlage ansonsten die Kantone nicht. Insbesondere gehen wir mangels Anwendbarkeit auf die Kantone (es fehlt eine analoge Norm zu Art. 2 Abs. 6 E-ISV) davon aus, dass die Kantone die E-VBSV und die E-IAMV nicht umsetzen müssen.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau nimmt mit Bedauern zur Kenntnis, dass in der E-VBSV keine Möglichkeit zum Leistungsbezug betreffend die Durchführung von Betriebssicherheitsverfahren (BSV) analog Art. 35 E-VPSP vorgesehen ist (vgl. hierzu Ziffer 4.4).

3. Beantwortung der Fragen

3.1 Ist die Umsetzung der Verordnungen für die Kantone verständlich?

Die Umsetzung der Verordnungen ist für den Regierungsrat des Kantons Aargau grundsätzlich verständlich. In Bezug auf die Bestimmungen, welche für die Kantone von Belang sind, äussern wir uns detailliert in nachfolgender Ziffer 4.

3.2 Wie gedenken die Kantone, die Verordnungen umzusetzen?

Die Umsetzung der E-ISV (das heisst Bestimmungen des 4. Abschnitts sowie der Art. 28–30 sowie Art. 34) und von Art. 8 E-VPSP erfolgen im Kanton Aargau zumindest vorläufig auf der operativen Ebene durch Anpassung der entsprechenden Vorgaben aufgrund der Anweisungen durch die für die Informatikmittel des Bundes zuständigen Verwaltungseinheiten des Bundes. Geplant ist jedoch, dass der Kanton Aargau im Jahr 2025 über neue gesetzliche Grundlagen für die Informationssicherheit sowie entsprechendes Ausführungsrecht verfügt. Im Rahmen der entsprechenden Rechtssetzungsarbeiten sollen das ISG und dessen Ausführungsrecht berücksichtigt und die Umsetzung überprüft sowie allenfalls optimiert werden.

Wie unter Ziffer 2 erwähnt, sind die E-VBSV und die Verordnung über die IAMV durch die Kantone mangels Anwendbarkeit nicht umzusetzen, weshalb sich hierzu weitere Ausführungen erübrigen.

3.3 Mit welchen finanziellen Auswirkungen rechnen die Kantone?

Der Kanton Aargau greift auf diverse Informatikmittel des Bundes zu und bearbeitet eine Vielzahl klassifizierter Informationen des Bundes. Der Regierungsrat des Kantons Aargau geht dennoch davon aus, dass die geplanten Rechtsänderungen aufgrund der heute bereits geltenden Sicherheitsmassnahmen (spezifische Vorschriften der federführenden Bundesämter, Benutzerprüfung und -verwaltung durch den Bund, kantonales Recht, etc.) für den Kanton Aargau beziehungsweise dessen

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter keine erheblichen Veränderungen bedeuten. Ein grösserer Mehraufwand ist ebenfalls nicht ersichtlich, soweit sich dies heute überhaupt feststellen lässt.

3.4 Die Kantone sollen für Fragen der Informationssicherheit eine Dienststelle als Ansprechpartner für die Bundesbehörden bezeichnen. Wer ist die Ansprechperson bei Ihrem Kanton?

Kantonale Dienststelle für Fragen der Informationssicherheit ist im Kanton Aargau die Abteilung Informatik Aargau:

Departement Finanzen und Ressourcen
Informatik Aargau
Informationssicherheit
Suhrenmattstrasse 48
5035 Unterentfelden
Tel: 062 835 10 27
dominik.freitag@ag.ch

4. Zu den einzelnen Bestimmungen der Verordnungen

4.1 E-ISV

4.1.1 Art. 2 Abs. 6 E-ISV

Gemäss dieser Bestimmung gelten für die Kantone bei der Bearbeitung von klassifizierten Informationen des Bundes die Bestimmungen des 4. Abschnitts (Art. 16-26 E-ISV) und beim Zugriff auf Informatikmittel des Bundes die Art. 28-30 und 34 E-ISV. Das heisst, diese Bestimmungen gelten für diejenigen kantonalen Stellen, die Bundesapplikationen oder klassifizierte Informationen des Bundes bearbeiten. *"Die Kantone können sich allerdings von den bundesrechtlichen Vorgaben befreien, wenn sie von sich aus eine gleichwertige Informationssicherheit gewährleistet. Dies setzt voraus, dass sie eigene, an die Bundesstandards angeglicheene Sicherheitsvorschriften erlassen, die sie in ihrem Zuständigkeitsbereich durchsetzen. Massgebende Bundesstandards sind die Vorschriften und technischen Anforderungen für den Grundschutz der Informatik im Bund sowie für den Schutz von klassifizierten Informationen. Die Kantone sind nicht verpflichtet, ein ISMS nach Art. 5 ff. umzusetzen. Eine «gleichwertige Informationssicherheit» liegt vor, wenn andere als in der ISV vorgesehene Sicherheitsvorkehrungen nach dem Stand der Technik gemäss Artikel 85 Absatz 1 ISG eine vergleichbare und mindestens gleich hohe beziehungsweise starke Wirkung erzielen. Die Kantone beurteilen in erster Linie in eigenem Ermessen, ob eine gleichwertige Informationssicherheit vorliegt."* (vgl. Erläuternder Bericht zum Ausführungsrecht zum ISG vom 24. August 2022, S. 12 zu Art. 2).

Diese angebliche Eigenbeurteilung erfolgt nur "in erster Linie" und kontrastiert in zweiter Linie damit, dass der Bund über den Zugang zu den Informatikmitteln des Bundes entscheidet (vgl. Erläuternder Bericht zum Ausführungsrecht zum ISG vom 24. August 2022, S. 12 zu Art. 2: *"Ob ein Zugriff besteht, entscheidet letztlich der Bund."*) und ein komplexes System der Zugangsberechtigung aufbaut, bei dem die Gleichwertigkeit schwierig nachzuweisen sein dürfte. Es ist daher aufzuzeigen, wie sich die Kantone bei einem vom Bund abgelehnten Zugriff zur Wehr setzen könnten, andernfalls bleibt diese Ausnahmebestimmung toter Buchstabe. Die Eigenverantwortung würde faktisch wohl nur beim reinen Bearbeiten von Daten gelten.

4.1.2 Art. 16 E-ISV

Art. 16 E-ISV ist verständlich, wird aber vom Kanton Aargau in der beschriebenen Form heute nicht umgesetzt. Eine Umsetzung ist möglich, wobei der Aufwand dazu für uns nicht abschätzbar ist.

4.1.3 Art. 17 E-ISV

Da die Kantone beziehungsweise deren Personen und Stellen in Art. 17 E-ISV nicht als klassifizierende Stellen aufgeführt sind und Dritte gemäss erläuterndem Bericht keine klassifizierenden Stellen sind (vgl. Erläuternder Bericht zum Ausführungsrecht zum ISG vom 24. August 2022, S. 18 zu Art. 17), ist nicht ersichtlich inwiefern diese Bestimmung für die Kantone von Belang sein sollte.

4.1.4 Art. 18-20 E-ISV

Diese Bestimmungen sind verständlich. Der Kanton Aargau verwendet derzeit die vier Klassifizierungsstufen "öffentlich", "intern", "vertraulich" und "geheim". Im Gegensatz zu Art. 18-20 E-ISV verwendet der Kanton Aargau für Informationen, die nicht explizit als "intern", "vertraulich" oder "geheim" klassifiziert sind die Klassifizierungsstufe "öffentlich". Weiter unterscheiden sich die Merkmale der Klassifizierungsstufen, das heisst, deren Definitionen. Ob und inwiefern diese Tatsache Kongruenzprobleme und mithin Schwierigkeiten bei der Umsetzung (beispielsweise erhöhte Aufwendungen) impliziert, ist für uns derzeit noch unklar.

4.1.5 Art. 21 E-ISV

Da die generell-abstrakten Weisungen gemäss Art. 21 Abs. 1 E-ISV einzig für die Stellen nach Art. 2 Abs. 1-3 E-ISV und damit nicht für die in Art. 2 Abs. 6 E-ISV aufgeführten Kantone gelten (vgl. auch Erläuternder Bericht zum Ausführungsrecht zum ISG vom 24. August 2022, S. 19 zu Art. 21), erübrigt sich eine Stellungnahme zu Art. 21 E-ISV. Es ist daher fraglich und durch den Bund darzulegen, welche Bearbeitungsvorgaben für die Kantone gelten, wer diese erlässt und allenfalls in welcher Form die Kantone vorgängig angehört werden.

4.1.6 Art. 22 und 23 E-ISV

Das Erfordernis einer Umsetzung dieser Bestimmungen ist nicht ersichtlich.

4.1.7 Art. 24 E-ISV

Art. 24 E-ISV ist verständlich und umsetzbar beziehungsweise Art. 24 E-ISV wird bereits sinngemäss für vom Kanton klassifizierte Informationen umgesetzt. Der Aufwand zur Umsetzung dürfte, wenn überhaupt ein zusätzlicher Aufwand anfällt, minim sein.

4.1.8 Art. 25 E-ISV

Da es in den Kantonen keine klassifizierenden Stellen gemäss Art. 17 E-ISV gibt, gehen wir davon aus, dass diese Bestimmung für die Kantone nicht von Belang ist.

4.1.9 Art. 26 E-ISV

Art. 26 E-ISV ist verständlich und umsetzbar. Der Aufwand hierfür ist derzeit nicht abschätzbar.

4.1.10 Art. 28 E-ISV

Art. 28 E-ISV ist verständlich und umsetzbar beziehungsweise wird in Projekten bereits sinngemäss umgesetzt. Die Umsetzung von Art. 28 E-ISV ist möglich, der Aufwand dazu jedoch derzeit nicht abschätzbar.

4.1.11 Art. 29 E-ISV

Da die generell-abstrakten Weisungen gemäss Art. 29 Abs. 1 E-ISV einzig für die Stellen nach Art. 2 Abs. 1-3 E-ISV und damit nicht für die in Art. 2 Abs. 6 E-ISV aufgeführten Kantone gelten (vgl. auch Erläuternder Bericht zum Ausführungsrecht zum ISG vom 24. August 2022, S. 21 zu Art. 29), erübrigt sich eine Stellungnahme zu Art. 29 E-ISV. Es ist daher fraglich und durch den Bund darzulegen, welche Mindestanforderungen für die jeweiligen Sicherheitsstufen für die Kantone gelten, wer diese erlässt und allenfalls in welcher Form die Kantone vorgängig angehört werden.

Sollte Art. 29 E-ISV – entgegen unserer Auffassung – für die Kantone gelten, ist er verständlich und erscheint umsetzbar, soweit dies derzeit überhaupt beurteilt werden kann, hängt doch die Umsetzung weitgehend von den uns nicht vorliegenden generell-abstrakten Weisungen über die Mindestanforderungen für die jeweiligen Sicherheitsstufen nach Art. 17 ISG ab. Für Informatikmittel des Kantons setzt der Kanton Aargau Art. 29 E-ISV sinngemäss um.

4.1.12 Art. 30 E-ISV

Art. 30 E-ISV ist verständlich und umsetzbar, der Aufwand dazu jedoch derzeit nicht abschätzbar.

4.1.13 Art. 34 E-ISV

Da die generell-abstrakten Weisungen gemäss Art. 34 Abs. 1 E-ISV einzig für die Stellen nach Art. 2 Abs. 1-3 E-ISV und damit nicht für die in Art. 2 Abs. 6 E-ISV aufgeführten Kantone gelten (vgl. auch Erläuternder Bericht zum Ausführungsrecht zum ISG vom 24. August 2022, S. 22 zu Art. 34), erübrigt sich eine Stellungnahme zu Art. 34 E-ISV. Es ist daher fraglich und durch den Bund darzulegen, welche minimal erforderlichen Massnahmen zum physischen Schutz von Informationen und Informatikmitteln für die Kantone gelten, wer diese erlässt und allenfalls in welcher Form die Kantone vorgängig angehört werden.

Sollte Art. 34 E-ISV – entgegen unserer Auffassung – für die Kantone gelten, ist er nicht verständlich. Massnahmen für den physischen Schutz von Informationen und Informatikmitteln sollten sich nach deren Schutzbedarf, das heisst nach deren Sicherheitsstufe richten – Art. 34 Abs. 2 E-ISV widerspricht diesem Grundsatz. Mit der Nennung von physischen Schutzmassnahmen in Art. 35 E-ISV würde Art. 34 E-ISV hinfällig. Ansonsten erscheint Art. 34 E-ISV umsetzbar, soweit dies derzeit überhaupt beurteilt werden kann, hängt doch die Umsetzung weitgehend von den uns nicht vorliegenden generell-abstrakten Weisungen über die minimal erforderlichen Massnahmen zum physischen Schutz von Informationen und Informatikmitteln ab.

4.2 E-IAMV

Die Kantone sind nicht vom Geltungsbereich dieser Verordnung erfasst, weshalb auf eine Stellungnahme zur E-IAMV verzichtet wird.

4.3 E-VPSP

4.3.1 Art. 8 Abs. 1 E-VPSP

Art. 8 Abs. 1 VPSP normiert PSP von kantonalen Angestellten, welche sicherheitsempfindliche Aufgaben des Bundes ausüben (vgl. Art. 29 Abs. 1 Bst. b ISG und BBl 2017 2953 ff., S. 3070 und 3086). Zunächst müssen im Kanton Aargau die Funktionen von Angestellten festgelegt werden, die einer Prüfung nach Art. 29 Abs. 1 Bst. b ISG unterstehen sollen. Im Interesse einer einheitlichen Vollzugspraxis erachten wir betreffend die Festlegung dieser Funktionen eine Klärung als angezeigt. Wünschenswert wäre, wenn hierzu der Erläuternde Bericht zum Ausführungsrecht zum ISG in geeigneter Form publiziert oder zumindest den Kantonen zur Verfügung gestellt würde. Weiter gilt es bei Inkrafttreten dieser Bestimmung den Ablauf der Antragsstellung an das VBS zu definieren. Beides dürfte mit verhältnismässig geringem Aufwand für den Kanton Aargau möglich sein.

4.3.2 Art. 35 E-VPSP

Art. 35 E-VPSP schafft die Möglichkeit, dass Kantone künftig Leistungen der Fachstelle PSP VBS in Anspruch nehmen können (Art. 35 E-VPSP). Zur Umsetzung müssten wir eine gesetzliche Grundlage gemäss Art. 35 Abs. 1 Bst. a E-VPSP schaffen, was im Rahmen der geplanten Schaffung von gesetzlichen Regelungen zur Informationssicherheit bis zirka im Jahr 2025 möglich wäre. Die Voraussetzungen gemäss den Buchstaben b und c könnten ebenfalls ohne grösseren Aufwand erfüllt werden. Insbesondere dürfte der Kanton in den geplanten neuen Rechtssätzen für die Informations-

sicherheit für durch den Kanton Aargau selber durchgeführte PSP ähnliche Beurteilungen zur Gewährleistungen der Informationssicherheit vornehmen. Die Höhe der Gebühren in Absatz 3 erachten wir als angemessen.

Ungeachtet der vorstehenden Ausführungen ist derzeit nicht vorgesehen, PSP künftig an den Bund auszulagern.

4.4 E-VBSV

Gemäss Art. 1 Abs. 2 E-VBSV gilt die Verordnung unter Vorbehalt von Art. 84 Abs. 3 ISG und Art. 2 Abs. 2-5 der ISV für die verpflichteten Behörden und Organisationen nach Art. 2 ISG. Da die Kantone in Art. 2 ISG nicht aufgeführt sind, gilt die E-VBSV für die Kantone folglich nicht. Es erübrigen sich daher Ausführungen zur Verständlichkeit und Umsetzbarkeit dieser Verordnung.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau würde es sehr begrüssen – wenn, wie in der (17.028) Botschaft zum Informationssicherheitsgesetz vom 22. Februar 2017 zumindest angedeutet (BBl 2017 2953 ff., S. 3070 f.) – betreffend die Durchführung von BSV analog Art. 35 E-VPSP die Möglichkeit eines Leistungsbezugs der Kantone bei der Fachstelle Betriebssicherheit (BS) des Bundes geschaffen würde. Dies daher, weil es für den Kanton Aargau und wohl auch eine Vielzahl anderer Kantone aus finanziellen Gründen kaum verhältnismässig sein dürfte, ein eigenes BSV einzuführen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Kopie

- sicherheit.vbs@qs-vbs.admin.ch