



**Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 51 55  
buwd@lu.ch  
www.lu.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Per Email an:  
[zentrale-vignette@ezv.admin.ch](mailto:zentrale-vignette@ezv.admin.ch)

Luzern, 29. September 2017

Protokoll-Nr.: 1085

**Totalrevision des Bundesgesetzes über die Nationalstrassenabgabe**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2017 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Nationalstrassenabgabe Stellung zu nehmen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass wir mit den vorgeschlagenen Änderungen unter Berücksichtigung der nachfolgend angeführten Vorbehalten einverstanden sind:

- Die Erhebung der Abgabe und die Durchführung von Kontrollen sollen nur den Kantonen mit deren Zustimmung, nicht aber Dritten übertragen werden können (Art. 23 und 28 Abs. 4 Entwurf).
- Es ist sicherzustellen, dass den Kantonen durch die Einführung der E-Vignette keine Einnahmeherausfälle entstehen (Bussen und Provisionen für den Verkauf der Vignetten).
- Für die datenschutzrechtlichen Bemerkungen verweisen wir auf die beigelegte Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten des Kantons Luzern vom 31. August 2017.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anträge bei der Weiterbehandlung der Vorlage zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Robert Küng  
Regierungsrat

Beilage:

- Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten des Kantons Luzern vom 31. August 2017

**Datenschutzbeauftragter  
des Kantons Luzern**  
Bahnhofstrasse 22  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 66 06  
datenschutz@lu.ch  
www.datenschutz.lu.ch

**per Axioma**  
BUWD  
z.H. Frau Céline Rutschmann  
Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern

Luzern, 31. August 2017

**Untervernehmlassung Totalrevision des Bundesgesetzes über die Nationalstrassenabgabe (Nationalstrassenabgabegesetz, NSAG; Einführung E-Vignette)**

Sehr geehrte Frau Rutschmann

Ich danke Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Untervernehmlassungsverfahrens zur Einführung der E-Vignette Stellung nehmen zu können. Gerne äussere ich mich dazu wie folgt:

**1. Vorbemerkungen**

Wie im Erläuternden Bericht des EFD vom 15. Mai 2017 (nachfolgend ‚Erläuternder Bericht‘) in den Ausführungen zum 7. Abschnitt auf den Seiten 17 ff. zutreffend festgehalten wird, kommen bei der geplanten Vorlage den Aspekten des Datenschutzes und der Datensicherheit besondere Bedeutung zu, handelt es sich doch bei den im Rahmen des Systemwechsels künftig zu bearbeitenden Informationen vorwiegend um Personendaten, da Rückschlüsse auf eine bestimmte oder bestimmbare natürliche oder juristische Person zulassend. Dies gilt insbesondere für die in Art. 18 Abs. 2 VE-NSAG nicht abschliessend aufgeführten Kategorien von Daten. Aus datenschutzrechtlicher Sicht sind indes nicht nur die Bestimmungen im Abschnitt Datenschutz und Amtshilfe der Art. 17 ff. VE-NSAG von Belang, sondern bereits grundlegende konzeptionelle Fragen zu Registrierung und Kontrollen.

Die Einführung der E-Vignette und die damit einhergehenden Gefahren im Zusammenhang mit der Bearbeitung der dabei anfallenden Personendaten bedingen, dass dem Grundsatz der Zweckbindung umfassende Beachtung einzuräumen ist:

Nach Art. 4 Abs. 3 DSG dürfen Personendaten nur zu dem Zweck bearbeitet werden, der bei der Beschaffung angegeben wurde, aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen ist. Dadurch soll erreicht werden, dass den von einer Datenbearbeitung betroffenen Personen bereits zu Beginn deutlich wird, wofür ihre Daten verwendet werden und dass die Daten nicht ‚zweckentfremdet‘ werden (statt vieler: Astrid Epiney, in: Belser/Epiney/Waldmann [Hrsg.], Datenschutzrecht, Bern 2011, N 9.29 ff.). Der Grundsatz der Zweckbindung impliziert unter anderem, dass der Zweck der Datenbearbeitung bei der Datenbeschaffung bereits bekannt sein muss, kann doch nur unter dieser Voraussetzung die Frage beantwortet werden, ob eine Da-

tenbearbeitung mit dem bei ihrer Beschaffung verfolgten Zweck vereinbar ist oder nicht. Mithin verstösst eine Datenbeschaffung ohne Zweckhintergrund gegen den Grundsatz der Zweckbindung, so dass etwa die Beschaffung von Personendaten ‚auf Vorrat‘ unzulässig ist, da eine solche meist ohne konkretes Ziel und damit auch ohne Zweckbindung erfolgt (Astrid Epiney/Daniela Nüesch, in: Passadelis/Rosenthal/Thür [Hrsg.], Datenschutzrecht, Zürich 2015, N 3.85 zu § 3).

Um dem Grundsatz der Zweckbindung die erforderliche Nachachtung zu verschaffen, sind im vorliegenden Entwurf klarere gesetzgeberische Auflagen zu machen und überdies die zweckfremde Verwendung der erhobenen Personendaten auch mittels Technikgestaltung auszuschliessen.

## **2. Bemerkungen zum 4. Abschnitt: Art. 10 VE-NSAG (Registrierung)**

Gemäss Art. 10 Abs. 1 f. VE-NSAG sollen nicht nur abgabepflichtige Motorfahrzeuge und Anhänger bzw. deren Kontrollschilder elektronisch registriert werden, sondern auch diejenigen, die nicht abgabepflichtig im Sinne von Art. 4 VE-NSAG sind. Vor dem Hintergrund des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes, wonach nur diejenigen Personendaten zu bearbeiten sind, welche für die Erfüllung des Zwecks erforderlich sind, erscheint diese Lösung zunächst fragwürdig. Aufgrund der automatisierten Kontrollen müssten aber bei einer Nichtregistrierung nicht abgabepflichtige Motorfahrzeuge oder Anhänger bzw. deren Kontrollschilder bei jeder Kontrolle aufwändig nachgeprüft werden. Insofern erscheint die vorgesehene Registrierungspflicht für nicht abgabepflichtige Motorfahrzeuge oder Anhänger bzw. deren Kontrollschilder als sachgerecht.

Aufgrund dieser umfassenden Registrierungspflicht drohen aber datenschutzrechtlich problematische Zweckänderungen in Bezug auf die erhobenen Personendaten (Erstellung von Bewegungsprofilen, Verwendung zu Fahndungszwecken etc.). Den berechtigten Anliegen des Datenschutzes ist daher durch Technikgestaltung Rechnung zu tragen, indem die Erstellung von Bewegungsprofilen, die Verwendung der Datensätze zu Fahndungszwecken oder anderweitige, nicht zweckgebundene Bearbeitungen der erfassten Personendaten bereits auf technischem Weg auszuschliessen sind. Art. 10 VE-NSAG ist somit entsprechend zu ergänzen.

## **3. Bemerkungen zum 6. Abschnitt: Art. 15 VE-NSAG (Kontrollen)**

Werden (private) Dritte für die Durchführung der Kontrollen herangezogen, handelt es sich aus datenschutzrechtlicher Sicht um eine Bearbeitung im Auftrag im Sinne von Art. 10a DSGVO und Art. 22 VDSG. Im Rahmen der bundesrätlichen Ausführungsbestimmungen sind die Anforderungen zur Gewährleistung von Art. 22 VDSG sicherzustellen und konkret zu regeln.

## **4. Bemerkungen zum 7. Abschnitt: Datenschutz und Amtshilfe**

### **4.1. Art. 17 VE-NSAG (Betrieb eines Informationssystems)**

Die Auflistung der im Rahmen des Informationssystems zu erfüllenden Aufgaben in Art. 17 Abs. 2 VE-NSAG wird grundsätzlich begrüsst. Es ist dabei aber sicherzustellen, dass die im Informationssystem enthaltenen Personendaten streng zweckgebunden und somit lediglich im Zusammenhang mit der zur Benutzung der Nationalstrassen I und II zu entrichtenden Abgabe bearbeitet werden. Eine weitergehende Nutzung des Informationssystems bzw. der darin bearbeiteten Personendaten, sei das zur Erstellung von Bewegungsprofilen, zu Fahndungs- oder jeglichen anderen Zwecken verstösst gegen den Grundsatz der Zweckbindung gemäss Art. 4 Abs. 3 DSGVO und ist im Gesetzestext explizit auszuschliessen.

Dementsprechend ist unter Art. 17 Abs. 2 lit. d VE-NSAG explizit zu erwähnen, dass das Informationssystem einzig dem Verfolgen und Beurteilen von Übertretungen *nach Art. 27* dient und die Verwendung der im Informationssystem enthaltenen Personendaten für andere Zwecke nicht zulässig ist.

Soweit Art. 17 Abs. 2 lit. e das Erstellen von Statistiken vorsieht, ist die Erstellung von Bewegungsprofilen oder anderer, aus datenschutzrechtlicher Sicht problematischer Persönlichkeitsprofile auszuschliessen. Ich schlage daher vor, die dazu verwendeten Rohdaten frühzeitig zu anonymisieren und die zur Identifizierung einer Person dienenden Merkmale von den übrigen Angaben getrennt aufzubewahren sowie frühstmöglich zu löschen, was im Rahmen der Ausführungsbestimmungen zu regeln ist. Die Formulierung von Art. 17 Abs. 2 lit. e sollte hingegen wie folgt angepasst werden: „dem Erstellen anonymisierter Statistiken“.

#### **4.2. Art. 18 VE-NSAG (Inhalt des Informationssystems)**

Für die in Art. 18 Abs. 2 lit. a-c erfassten Daten ist, wie bereits vorstehend unter Ziff. 3 vorgeschlagen, mittels Technikgestaltung sicherzustellen, dass diese lediglich zur Ahndung allfälliger Übertretungen nach Art. 27 verwendet werden können und die Erstellung von Bewegungsprofilen sowie die Verwendung zu Fahndungs- und anderen Zwecken bereits technisch ausgeschlossen ist. Auch Art. 18 Abs. 2 lit. a-c ist in diesem Sinne anzupassen.

Soweit Art. 18 Abs. 2 lit. d VE-NSAG die Bearbeitung der E-Mail-Adresse der Person, welche die Abgabe entrichtet hat, vorsieht, ist davon abzusehen. Die ungesicherte Kommunikation per E-Mail ist nicht ausreichend sicher, während zur Zeit einsetzbare Verschlüsselungstechnologien für Bürgerinnen und Bürger zu wenig nutzerfreundlich ausgestaltet sind. Ich schlage vor, sichere alternative Kommunikationskanäle zu prüfen und Art. 18 Abs. 2 lit. d VE-NSAG entsprechend anzupassen.

#### **4.3. Art. 19 VE-NSAG (Datenbeschaffung)**

Die Beschaffung der Fahrzeughalterdaten aus den Datensystemen anderer Behörden des Bundes und der Kantone ist auf die Kontrolle allfälliger und die Ahndung festgestellter Übertretungen nach Art. 27 zu beschränken und diese Einschränkung in Art. 19 VE-NSAG ausdrücklich festzuhalten. In allen anderen Fällen erscheint eine Beschaffung der Fahrzeughalterdaten nicht erforderlich, weshalb aus Verhältnismässigkeitsgründen darauf zu verzichten ist.

#### **4.4. Art. 20 VE-NSAG (Schnittstellen)**

Analog zur vorstehend in Ziff. 4.3 geforderten Einschränkung der Beschaffung von Fahrzeughalterdaten sind auch die Schnittstellen zu anderen Informationssystemen der EZV sowie zu anderen Informationssystemen der Bundesverwaltung mit EZV-Zugriff ausschliesslich auf die Kontrolle allfälliger sowie die Ahndung festgestellter Übertretungen nach Art. 27 zu limitieren und diese Einschränkung ausdrücklich im Gesetzestext zu verankern.

#### **4.5. Art. 21 VE-NSAG (Zugriff)**

Das in Art. 21 Abs. 1 lit. B VE-NSAG vorgesehene Zugriffsrecht für die Abgabbeerhebungsstelle ist lediglich dann nachvollziehbar, wenn dieser auch Kontroll- und Verfolgungskompetenzen eingeräumt werden. Andernfalls wäre das vorgesehene Zugriffsrecht nicht zweckerforderlich. Der Gesetzestext ist daher entsprechend zu präzisieren.

#### 4.6. Art. 22 VE-NSAG (Archivierung und Vernichtung der Daten)

Der Aspekt der Datenvernichtung bezieht sich nicht nur auf die bei Kontrollen entstehenden Bilddaten, sondern auch auf sämtliche übrigen erhobenen bzw. bearbeiteten Personendaten. Art. 22 VE-NSAG hat daher ausdrücklich festzuhalten, dass *sämtliche bearbeiteten Personendaten* nur so lange aufbewahrt werden, wie es zur Erfüllung des Zwecks, für den sie erhoben wurden, unbedingt notwendig ist *und diese anschliessend umgehend vernichtet werden*.

Ich hoffe, Ihnen mit diesen Ausführungen zu dienen, und stehe Ihnen für die weitere Bearbeitung des Geschäftes gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

  
Dr. iur. Reto Fanger, Rechtsanwalt

KANTON LUZERN  
Kantonaler Datenschutzbeauftragter  
041 228 66 06  
[reto.fanger@lu.ch](mailto:reto.fanger@lu.ch)