

Nachtrag zum Bericht 2012 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung (Tätigkeitsbericht der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen über das Jahr 2011)

vom 16. August 2012

Inhaltsverzeichnis

1	Datenschutz und Fachstelle	2
1.1	Datenschutzgesetz	2
1.2	Kantonale Fachstelle für Datenschutz	2
2	Berichterstattung der Fachstelle und parlamentarische Aufsicht	3
2.1	Berichterstattung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz	3
2.2	Parlamentarische Aufsicht der Staatswirtschaftlichen Kommission	3
3	Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011	5
3.1	Prüfungsgegenstand und Berichterstattung	5
3.2	Stellungnahme der Staatswirtschaftlichen Kommission	5
3.2.1	Anforderungen an den Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011	5
3.2.2	Vorgaben der Staatswirtschaftlichen Kommission für die Berichterstattung	7
3.2.3	Analyse sowie Beurteilung und Bewertung des Tätigkeitsberichtes über das Jahr 2011	8
3.3	Empfehlung der Staatswirtschaftlichen Kommission	9
4	Antrag	11

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht nimmt die Staatswirtschaftliche Kommission zum Tätigkeitsbericht der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen über das Jahr 2011 vom 15. März 2012 Stellung. Sie stellte dies dem Kantonsrat in ihrem Bericht 2012 zur Staatsverwaltung in Aussicht.¹

1 **Datenschutz und Fachstelle**

1.1 **Datenschutzgesetz**

Der Kantonsrat regelte mit dem Datenschutzgesetz² die Bearbeitung von Personendaten durch öffentliche Organe von Kanton und Gemeinden.³

Das Datenschutzgesetz regelt die Bearbeitung von Personendaten⁴, die Bekanntgabe von Personendaten⁵, die Rechte der Betroffenen⁶, die Fachstelle für Datenschutz⁷ und das Register über Datensammlungen⁸. Es klärt Begriffe und umschreibt den Geltungsbereich⁹.

Der Kanton und seine selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wenden das Datenschutzgesetz seit 1. Januar 2009 an, die Gemeinden, die selbständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeunternehmen sowie Gemeindeverbände und Zweckverbände wenden es seit 1. Januar 2010 an.¹⁰

1.2 **Kantonale Fachstelle für Datenschutz**

Die Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen (im Folgenden: kantonale Fachstelle für Datenschutz) ist für die Staatsverwaltung und für die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten tätig.¹¹ Sie berät und beaufsichtigt die Gemeindefachstellen für Datenschutz.¹²

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz erfüllt ihre Aufgaben unabhängig und selbständig. Sie ist dem von der Regierung durch Verordnung bezeichneten Departement oder der Staatskanzlei administrativ zugeordnet.¹³ Die Regierung ordnete die kantonale Fachstelle für Datenschutz administrativ der Staatskanzlei zu.

¹ Bericht 2012 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 23. Februar 2012, Ziff. 5, S. 49 f.

² Datenschutzgesetz vom 20. Januar 2009 (sGS 142.1; abgekürzt DSG).

³ Im Detail: Siehe Art. 2 DSG.

⁴ Abschnitt II DSG.

⁵ Abschnitt III DSG.

⁶ Abschnitt IV DSG.

⁷ Abschnitt V DSG.

⁸ Abschnitt VI DSG.

⁹ Abschnitt I DSG.

¹⁰ ABI 2008, 231 f.

¹¹ Art. 24 Abs. 1 DSG.

¹² Art. 30 Abs. 2 und Art. 27 Bst. b DSG.

¹³ Art. 36 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a DSG.

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz:

- überprüft die Einhaltung der Bestimmungen über den Datenschutz;
- berät öffentliche Organe und betroffene Personen in Fragen des Datenschutzes;
- kann der Regierung den Erlass von Weisungen über technische und organisatorische Massnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes beantragen;
- nimmt zum Entwurf von Erlassen Stellung, die Bestimmungen über den Datenschutz enthalten oder datenschutzrechtliche Sachverhalte regeln;
- wirkt in Projekten mit, die den Datenschutz betreffen oder Bezüge zum Datenschutz aufweisen. Sie berät die Gemeindefachstellen für Datenschutz.¹⁴ Im Weiteren führt sie das Register über die in ihrem Zuständigkeitsbereich vorhandenen Datensammlungen.¹⁵

Die Fachstelle für Datenschutz ist berechtigt, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben unentbehrlichen Daten einzusehen.¹⁶ Die öffentlichen Organe sind verpflichtet, die Fachstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen.¹⁷

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz gibt Empfehlungen ab und unterbreitet diese dem öffentlichen Organ zur Stellungnahme.¹⁸ Sie kann beim zuständigen Departement oder bei der Staatskanzlei, in einer besonderen Situation bei der Regierung die Anordnung von Massnahmen beantragen, wenn das öffentliche Organ die Empfehlung nicht oder nur teilweise umsetzen will oder innert angesetzter Frist keine Stellungnahme abgibt.¹⁹

2 Berichterstattung der Fachstelle und parlamentarische Aufsicht

2.1 Berichterstattung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz erstattet der Regierung jährlich Bericht über die Anwendung des Datenschutzrechts und die Einhaltung des Datenschutzes, über Umfang und Schwerpunkte der Prüfungstätigkeit sowie über Feststellungen und deren Beurteilung.²⁰

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz berichtet dem Kantonsrat jährlich über ihre Tätigkeit.²¹ Der Kantonsrat nimmt vom Tätigkeitsbericht Kenntnis.²²

2.2 Parlamentarische Aufsicht der Staatswirtschaftlichen Kommission

Die für die Aufsicht von Regierung und Staatsverwaltung zuständige Kommission des Kantonsrates übt die Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz aus.²³

¹⁴ Im Detail: Siehe Art. 30 DSG.

¹⁵ Im Detail: Siehe Art. 37 DSG.

¹⁶ Im Detail: Siehe Art. 31 DSG.

¹⁷ Im Detail: Siehe Art. 32 DSG.

¹⁸ Im Detail: Siehe Art. 33 DSG.

¹⁹ Im Detail: Siehe Art. 34 DSG.

²⁰ Art. 36 Abs. 1 DSG.

²¹ Art. 36 Abs. 2 Satz 1 DSG.

²² Art. 36 Abs. 2 DSG.

²³ Art. 27 Bst. a DSG.

Der Kantonsrat beaufsichtigt Regierung und Staatsverwaltung.²⁴ Damit er diese Aufgabe wahrnehmen kann, hat er die Staatswirtschaftliche Kommission, die nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates die Amtsführung der Regierung, der ihr nachgeordneten Verwaltung und der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten prüft.²⁵ Diese Kommission übt deshalb auch die Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz aus. Sie hat eine Delegation von vier Kommissionsmitgliedern bestellt, welche die eigentliche Prüfungstätigkeit bei der kantonalen Fachstelle für Datenschutz wahrnimmt und ihr – der Kommission – über Ergebnisse und Erkenntnisse berichtet.

Die Staatswirtschaftliche Kommission knüpft ihre Prüfungstätigkeit einerseits am jährlichen, für den Kantonsrat bestimmten Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz an, andererseits an Wahrnehmung und Erfüllung der Aufgaben, die das Datenschutzgesetz der kantonalen Fachstelle für Datenschutz überträgt²⁶. Zum jeweiligen Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz nimmt sie zuhanden des Kantonsrates auf diejenige Session hin Stellung, in welcher der Kantonsrat den Tätigkeitsbericht behandelt. Über die allgemeine Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz berichtet sie dem Kantonsrat im Rahmen ihres jeweiligen Berichtes zur Staatsverwaltung.²⁷

Die Staatswirtschaftliche Kommission machte in ihrem Bericht 2012 zur Staatsverwaltung²⁸ eine Standortbestimmung auf Ende der Amtsdauer 2008/2012, was die parlamentarische Aufsicht betrifft, die sie für den Kantonsrat wahrnimmt. Dabei charakterisierte sie die parlamentarische Aufsicht, thematisierte sie die Umsetzung der parlamentarischen Aufsicht und machte sie einen Ausblick auf die Amtsdauer 2012/2016. Diese Standortbestimmung erfasste und erfasst auch die Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz²⁹. Die Staatswirtschaftliche Kommission erlaubt sich deshalb auch an dieser Stelle, auf ihre Ausführungen über die parlamentarische Aufsicht in ihrem Bericht 2012 zur Staatsverwaltung zu verweisen. Im Zusammenhang mit der bisherigen und der laufenden Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz ruft sie Inhalt und Grenzen der parlamentarischen Aufsicht in Erinnerung:

- Die parlamentarische Aufsicht basiert auf dem Prüfen von Themen der Aufsicht und auf dem Feststellen des entsprechenden Sachverhalts sowie auf dem das Festgestellte an Massstäben Messen, Beurteilen und Bewerten. Solche Massstäbe können die Rechtsnormen sein, aber auch politische Massstäbe, so die fachliche Zweckmässigkeit oder anerkannte soziale und ethische Werte. Mit einer Erwartung oder einer Empfehlung spricht die parlamentarische Aufsicht künftiges Verhalten der beaufsichtigten Behörde oder Dienststelle an, mit der Erwartung im Sinn eines Wunsches, mit der Empfehlung im Sinn eines deutlichen Signals.³⁰ Das die Prüfungsergebnisse an Massstäben Messen sowie das Beurteilen und Bewerten sind zentraler, unerlässlicher und unverzichtbarer Inhalt parlamentarischer Aufsicht, denen das Aussprechen von Erwartungen folgen kann, letztlich sogar von Empfehlungen. Damit hat aber die parlamentarische Aufsicht ihre Möglichkeiten und Mittel ausgeschöpft und die mit der parlamentarischen Aufsicht betraute Behörde ihren Auftrag erfüllt.
- Bleiben Beurteilung und Bewertung, allenfalls mit einer Erwartung oder gar mit einer Empfehlung verbunden, wirkungslos, ist diejenige Behörde zum Handeln gerufen, welche die Verwaltungs- bzw. Dienstaufsicht wahrzunehmen hat, sei dies die in der Verwaltung vorgesetzte Behörde, sei dies die Wahlbehörde. Ergebnisse der parlamentarischen Aufsicht können somit die Verwaltungsaufsicht aktivieren.³¹ Bezogen auf die kantonale Fachstelle für Datenschutz wären dies die Staatskanzlei, der die kantonale Fachstelle für Datenschutz administrativ zugeordnet

²⁴ Art. 65 Bst. j der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV).

²⁵ Art. 15 Abs. 1 des Geschäftsreglementes des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GschKR).

²⁶ Art. 27 Bst. a DSG.

²⁷ Siehe Bericht 2010 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 19. April 2010 Ziff. 10, S. 6 f., und Bericht 2011 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 26. April 2011, Ziff. 10, S. 4 f.

²⁸ 32.12.01 Bericht 2012 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 23. Februar 2012, Ziff. 1.2, S. 4 ff.

²⁹ Art. 27 Bst. a DSG.

³⁰ Bericht 2012 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 23. Februar 2012, Ziff. 1.2, S. 6.

³¹ Siehe dazu «Charakterisierung der parlamentarischen Aufsicht» in Ziff. 1.2 des Berichtes 2012 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung vom 23. Februar 2012, S. 4 ff., und Fussnote 11 dazu.

ist, und die Regierung als Wahlbehörde der Leiterin der kantonalen Fachstelle für Datenschutz (im Folgenden: Leiterin der kantonalen Fachstelle), wobei sie den besonderen Status der kantonalen Fachstelle für Datenschutz nach dem Datenschutzgesetz zu berücksichtigen hätten.

Ein besonderer Hinweis ist der Konnex zwischen der Aufsicht der zuständigen politischen Behörde über die kantonale Fachstelle für Datenschutz und der Berichterstattung dieser Fachstelle an die zuständige politische Behörde über ihre Tätigkeit wert, wie ihn das Datenschutzgesetz ausgestaltet. Während der Kantonsrat die politische Aufsicht über die Regierung einschliesslich der ihr nachgeordneten Staatsverwaltung und die Gerichte hat, ihm folglich die Regierung und die Gerichte Rechenschaft über ihre Tätigkeit mit Ihren Geschäfts- und Amtsberichten ablegen, platziert das Datenschutzgesetz die politische Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz bei der für die Aufsicht über Regierung und Staatsverwaltung zuständigen Kommission des Kantonsrates, nämlich bei der Staatswirtschaftlichen Kommission, während die kantonale Fachstelle für Datenschutz ihren jährlichen Tätigkeitsbericht dem Kantonsrat zu unterbreiten hat, der davon Kenntnis nimmt. Folge dieses Konstruktes ist, dass die Staatswirtschaftliche Kommission die politische Aufsicht über die kantonale Fachstelle für Datenschutz wahrzunehmen hat – Prüfen, an Massstäben, Messen, Beurteilen und Bewerten, allenfalls Erwartungen oder gar Empfehlungen Aussprechen³² – der Kantonsrat demgegenüber darauf beschränkt ist, den Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, dem die Staatswirtschaftliche Kommission die Bedeutung eines Rechenschaftsberichtes zumisst, im Rahmen des Eintretens und der Spezialdiskussion zu diskutieren, um davon anschliessend Kenntnis nehmen zu können.

3 Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011

3.1 Prüfungsgegenstand und Berichterstattung

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz erstattete dem Kantonsrat am 15. März 2012 ihren Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011. Sie beantragt ihm, auf ihren Tätigkeitsbericht einzutreten.

Die Staatswirtschaftliche Kommission teilte dem Präsidium des Kantonsrates im Hinblick auf die Junisession 2012 mit, dass sie zum Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 auf die Septembersession 2012 Stellung nehmen werde. Das Präsidium sieht deshalb die Behandlung dieses Tätigkeitsberichtes für die Septembersession 2012 vor. Dazu unterbreitet die Staatswirtschaftliche Kommission dem Kantonsrat ihre Stellungnahme als Nachtrag zu ihrem Bericht 2012 zur Staatsverwaltung.

3.2 Stellungnahme der Staatswirtschaftlichen Kommission

3.2.1 Anforderungen an den Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011

Die Staatswirtschaftliche Kommission bewertete die Tätigkeitsberichte der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über die Jahre 2009 und 2010 als «Pilot-Tätigkeitsberichte» und nahm diese Berichte auch als solche entgegen.³³ Die kantonale Fachstelle für Datenschutz musste nämlich diese beiden Tätigkeitsberichte erstatten, ohne bisher ein Feedback oder eine Stellungnahme von parlamentarischer Seite erhalten zu haben, ohne deren Beurteilung und Bewertung erfahren zu haben. Mittlerweile hatte die Staatswirtschaftliche Kommission aber dem Kantonsrat ihre Stellungnahme in Form des Nachtrags zu ihrem Bericht 2011 zur Staatsverwaltung (Tätigkeitsberichte 2009 und 2010 der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen) vom 18. August 2011 (im Folgenden: Nachtrag zum Bericht 2011 zur Staatsverwaltung) unterbreitet, und der Kantonsrat hatte davon in der Septembersession 2011 Kenntnis genommen.³⁴ Als die kantonale Fachstelle für Datenschutz ihren Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 anging und erarbeitete,

³² Siehe Ziff. 2.2 dieses Nachtrags.

³³ Ziff. 3.2 des Nachtrags zum Bericht 2011 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung (Tätigkeitsberichte 2009 und 2010 der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen) vom 18. August 2011, S. 5.

³⁴ ABI 2011, 2669 (32.10.03 Tätigkeitsbericht 2009 der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen und 32.11.03 Tätigkeitsbericht 2010 der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen).

kannte sie sowohl die Stellungnahme der Staatswirtschaftlichen Kommission als auch die Haltung des Kantonsrates.

Die Staatswirtschaftliche Kommission erkannte im Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2009 ein Schwergewicht in der Berichterstattung über den Aufbau der kantonalen Fachstelle für Datenschutz. Tätigkeit und Aufgabenerfüllung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz fielen deshalb im Berichtsjahr 2009 reduziert und eingeschränkt aus, zumal die Leiterin der kantonalen Fachstelle vom Februar bis Juni 2010 im Mutterschaftsurlaub war und ihre Stellvertreterin ihr Teilpensum nur um die Hälfte erhöhen konnte. Gemäss ihrem Tätigkeitsbericht über das Jahr 2010 konnte die kantonale Fachstelle für Datenschutz die Phase ihres Aufbaus langsam verlassen und in die Konsolidierung übergehen, was ihr eine breitere Erfüllung ihrer Aufgaben erlaubte als bisher. Den Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 wertet die Staatswirtschaftliche Kommission heute deshalb als an sich repräsentativen Rechenschaftsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz an den Kantonsrat. Darauf muss der Kantonsrat abstellen können, und darauf muss die Staatswirtschaftliche Kommission die ihr obliegende Aufsicht wahrnehmen können, nachdem die ihr «vorgelagerte» Delegation – ebenfalls darauf basierend – ihre Prüfung durchgeführt hat.

Der Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 ist der jährliche Rechenschaftsbericht dieser Fachstelle an den Kantonsrat über die Tätigkeit im Jahr 2011. Dieser Bericht an den Kantonsrat hat an sich dieselbe Stellung wie der Geschäftsbericht der Regierung nach dem Staatsverwaltungsgesetz.³⁵ Unter den Schwerpunktthemen berichtet die kantonale Fachstelle für Datenschutz über die Einrichtung von Gemeindefachstellen für Datenschutz, über den Umgang mit Personendossiers, über das Case Management im Arbeitsbereich, über den Beitrag im Heft «aktuell» und über die Publikation von Zivilstandsmeldungen.³⁶ Einzelne Aufgabenfelder im Tätigkeitsbericht sind:

- die Beratung;
- die Gemeindefachstellen mit der Institutionalisierung in kleinen Gemeinden, mit Beratung und mit Aufsicht;
- die Prüfungen;
- die Mitwirkung in den Projekten E-Gris und Mammographie-Screening;
- die Stellungnahme zu Erlassen.³⁷

Im Weiteren berichtet die kantonale Fachstelle für Datenschutz über Organisatorisches³⁸ und schliesst die Berichterstattung mit einem Ausblick ab³⁹.

Der Staatswirtschaftlichen Kommission stellt sich da die Frage, ob dieser Tätigkeitsbericht mit seinem Inhalt eine taugliche bzw. genügende Grundlage ist, damit ihre Delegation ihre Prüfungstätigkeit über die kantonale Fachstelle für Datenschutz, bezogen auf das Jahr 2011, wirkungsvoll ausüben und damit sie – die Kommission selbst – die ihr obliegende Aufsicht wahrnehmen kann.

³⁵ Einleitung des Tätigkeitsberichtes der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 vom 15. März 2012, S. 1 f.

³⁶ Ziff. 1 des Tätigkeitsberichtes.

³⁷ Ziff. 2 des Tätigkeitsberichtes.

³⁸ Ziff. 3 des Tätigkeitsberichtes.

³⁹ Ziff. 4 des Tätigkeitsberichtes.

3.2.2 Vorgaben der Staatswirtschaftlichen Kommission für die Berichterstattung

Den Entwurf der Bestimmung des Datenschutzgesetzes, wonach die kantonale Fachstelle für Datenschutz dem Kantonsrat jährlich über ihre Tätigkeit berichtet⁴⁰ – Art. 36 Abs. 3 des Entwurfes der Regierung vom 20. Mai 2008 – kommentierte die Regierung in ihrer Botschaft vom 20. Mai 2008 zum Datenschutzgesetz wie folgt:

«Für die kantonale Fachstelle für Datenschutz besteht nach Art. 36 Abs. 3 GE⁴¹... die Verpflichtung, dem Kantonsrat jährlich über ihre Tätigkeit Bericht zu erstatten. Diese Berichterstattung bildet unter anderem die Grundlage für die Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion durch die Staatswirtschaftliche Kommission.... Dem Bericht an den Kantonsrat kommt dieselbe Stellung zu wie dem Geschäftsbericht der Regierung....»⁴²

Die das Datenschutzgesetz seinerzeit vorberatende Kommission⁴³ und der Kantonsrat⁴⁴ bestätigten im Rahmen der Behandlung des Datenschutzgesetzes die Verpflichtung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, dem Kantonsrat jährlich Bericht über ihre Tätigkeit zu erstatten, damit sich der Kantonsrat ein Bild über Amtstätigkeit und Geschäftsführung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz machen kann.

Damit die Staatswirtschaftliche Kommission die Tätigkeit der kantonalen Fachstelle für Datenschutz im Jahr, das der Tätigkeitsbericht abdeckt, beurteilen und bewerten kann, formulierte sie im Nachtrag zu ihrem Bericht 2011 zur Staatsverwaltung⁴⁵ die unerlässlichen Voraussetzungen einer auf die politische Aufsicht zugeschnittenen Berichterstattung, jeweils bezogen auf das Berichtsjahr:

1. Jahresziele, Jahresprogramm, Schwerpunkte der Aktivitäten und Prioritäten;
2. Erfüllung der Jahresziele, Realisierung des Jahresprogramms, Umsetzung der Schwerpunkte und Prioritätensetzung sowie allgemeine bzw. weitere Aufgabenerfüllung;
3. Beratung der Gemeindefachstellen für Datenschutz und Aufsicht über die Gemeindefachstellen als Besonderheit zu Ziff. 1 und 2;
4. Stellung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, Unabhängigkeit und Selbständigkeit sowie Sicherheit in der Aufgabenerfüllung, Integration in die Staatsverwaltung und fachstelleninterne Organisation;
5. Führung und Leitung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz;
6. Ressourcen und Infrastruktur der kantonalen Fachstelle für Datenschutz (Personal, Finanzen, Raum, Informatik-Technologie, Arbeitsinstrumente und Hilfsmittel usw.).

Im Weiteren formulierte die Staatswirtschaftliche Kommission die Erwartung, dass die kantonale Fachstelle für Datenschutz ihren Tätigkeitsbericht nicht auf eine Berichterstattung im Sinn des beschreibenden Rapportierens beschränkt, sondern dazu ihre Beurteilung und Bewertung anfügt, um Konsequenzen und Schlussfolgerungen folgen zu lassen. Sie interessiert dabei namentlich Verhalten und Handeln der kantonalen Fachstelle für Datenschutz sowie erbrachte und/oder in Aussicht genommene Aktivitäten, so auch die ausgesprochenen Empfehlungen und allenfalls beantragte Massnahmen.

⁴⁰ Heutige Bestimmung: Art. 36 Abs. 2 Satz 1 DSG.

⁴¹ GE = Gesetzesentwurf

⁴² ABI 2008, 2229 ff., konkret 2329.

⁴³ Protokoll der Sitzung vom 25. Juni 2008 der vorberatenden Kommission betreffend Datenschutzgesetz (22.08.09), Ziff. 3 S. 50 ff.

⁴⁴ ProtKR 2008/2012 Nr. 50/11 f.

⁴⁵ 32.10.03/32.11.03 Nachtrag zum Bericht 2011 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung (Tätigkeitsberichte 2009 und 2010 der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen) vom 18. August 2011, Ziff. 3.3, S. 6 f.

Die Staatswirtschaftliche Kommission beschränkte sich im Nachtrag zu ihrem Bericht 2011 zur Staatsverwaltung⁴⁶ darauf, Erwartungen zu formulieren, die sie für den nächsten Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz an die Adresse des Kantonsrates hat. Die bisherige Prüfungstätigkeit ihrer Delegation und die bisherigen Kontakte mit der Leiterin der kantonalen Fachstelle gaben ihr – der Kommission – damals noch keine Veranlassung, über ihre Erwartungen hinauszugehen und eine Empfehlung auszusprechen.

3.2.3 Analyse sowie Beurteilung und Bewertung des Tätigkeitsberichtes über das Jahr 2011

Die von der Staatswirtschaftlichen Kommission für die eigentliche Prüfungstätigkeit bei der kantonalen Fachstelle für Datenschutz bestellte Delegation traf sich am 11. Mai 2012 zu einer Erstbeurteilung des Tätigkeitsberichtes der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011. In diesem Tätigkeitsbericht fand sie kaum eine Abbildung der Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission gemäss dem Nachtrag zum Bericht 2011 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung. Sie sah sich deshalb veranlasst, die Leiterin der kantonalen Fachstelle zum Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 zu befragen.

Die Leiterin der kantonalen Fachstelle stellte der Delegation am 27. Juni 2012 Konzept und Gestaltung des Tätigkeitsberichtes der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 im Wesentlichen wie folgt dar:

- Die kantonale Fachstelle für Datenschutz unterbreitet dem Kantonsrat einen adressatenkonformen und adressatengerechten Rechenschaftsbericht, der sich auf das Wesentliche im Berichtsjahr konzentriert. Dieser Bericht fällt relativ generell und abstrakt aus, weil er über den Kantonsrat hinaus die Öffentlichkeit erreicht. Die Fachstelle bemüht sich um einen die Adressatinnen und Adressaten ansprechenden und interessierenden Inhalt.
- Die kantonale Fachstelle für Datenschutz zog die Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission, festgehalten in Ziff. 3.3 des Nachtrags zum Bericht 2011 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung, bei, als sie den Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 erarbeitete, und überprüfte den Berichtsentwurf anhand dieser Erwartungen. Insgesamt ist sie deshalb der Meinung, dass sie mit ihrem für den Kantonsrat bestimmten Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 die Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission adäquat, stufen- und adressatengerecht berücksichtigt habe, jedoch differenzierend nach dem Konzept des für den Kantonsrat bestimmten Tätigkeitsberichtes. So verzichtete sie auch auf Präsentation und Darstellung von Fällen, wie es die Staatswirtschaftliche Kommission gewünscht hatte.
- Die kantonale Fachstelle für Datenschutz berichtete über ihre Jahresziele und ihr Jahresprogramm 2011 sowie die Schwerpunkte der Aktivitäten und Prioritäten im Jahr 2011 bereits im Ausblick ihres Tätigkeitsberichtes über das Jahr 2010, während sie die weiteren Punkte gemäss den Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission im Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 behandelte, freilich nicht in der Begrifflichkeit der Staatswirtschaftlichen Kommission, sondern im Rahmen der dem Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 zugrunde liegenden Struktur.

Die Leiterin der kantonalen Fachstelle legte der Delegation den Abgleich zwischen den Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission und der Berichterstattung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 in einer synoptischen Darstellung vor.

Auch nach der Befragung der Leiterin der kantonalen Fachstelle musste die Delegation feststellen, dass der Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 die Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission an den Tätigkeitsbericht der kantonalen

⁴⁶ Nachtrag zum Bericht 2011 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung (Tätigkeitsberichte 2009 und 2010 der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen) vom 18. August 2011, Ziff. 3.3, S. 8.

Fachstelle für Datenschutz, an den Kantonsrat gerichtet, in wesentlichen Teilen nicht erfüllt. Dies bestätigte ihr die Gegenüberstellung der Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission mit der Berichterstattung 2011 der Fachstelle, welche die Leiterin der kantonalen Fachstelle der Delegation zur Verfügung gestellt hatte. Dies bestätigte ihr indirekt aber auch die Leiterin der kantonalen Fachstelle selbst, als sie aufgrund des Ergebnisses der Befragung zum Schluss kam, dass der Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 wohl zu wenig die Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission berücksichtigt habe bzw. zu wenig auf diese Erwartungen eingegangen sei, mithin etwa zu sehr an der Oberfläche geblieben sei und in der Beurteilung der Delegation deshalb verständlicherweise Tiefe vermissen lasse.

Die Staatswirtschaftliche Kommission ihrerseits findet die von ihr formulierten minimalen Voraussetzungen einer auf die politische Aufsicht zugeschnittenen, d.h. massgeschneiderten Berichterstattung über das Berichtsjahr 2011 im Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 zum Teil nicht abgebildet, zum Teil nur angedeutet, zum Teil verdeckt abgebildet. So schweigt sich der Tätigkeitsbericht z.B. über die Jahresziele und das Jahresprogramm sowie die Erfüllung der Jahresziele und die Realisierung des Jahresprogramms aus, auch über Führung und Leitung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, zum Teil auch über Ressourcen und Infrastruktur der Fachstelle. Aufgelistet sind die Schwerpunkte der Aktivitäten, darunter die Einrichtung der Gemeindefachstellen für Datenschutz, ferner die Stellung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, Unabhängigkeit und Selbständigkeit sowie einzelne Aspekte der Ressourcen und der Infrastruktur. Fast vollständig lässt der Tätigkeitsbericht die Erfüllung der weiteren Erwartung der Staatswirtschaftlichen Kommission vermissen, dass die kantonale Fachstelle für Datenschutz ihren Tätigkeitsbericht nicht nur auf eine Berichterstattung im Sinn des beschreibenden Rapportierens beschränkt, sondern dazu auch ihre Beurteilung und Bewertung anfügt, um Konsequenzen und Schlussfolgerungen folgen zu lassen. Die Staatswirtschaftliche Kommission interessiert nämlich insbesondere Verhalten und Handeln der kantonalen Fachstelle für Datenschutz sowie erbrachte und/oder in Aussicht genommene Aktivitäten, so auch die ausgesprochenen Empfehlungen und allenfalls beantragten Massnahmen.

Der Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 hebt sich in seiner Qualität zwar deutlich von ihren «Vorgänger»-Tätigkeitsberichten über die Jahre 2009 und 2010 ab, hat in der Beurteilung der Staatswirtschaftlichen Kommission aber den Stand noch nicht erreicht, welcher der Staatswirtschaftlichen Kommission erlaubte, im Rahmen der politischen Aufsicht die Tätigkeit der kantonalen Fachstelle für Datenschutz zu beurteilen und zu bewerten. Darauf ausgerichtet hatte die Staatswirtschaftliche Kommission im Nachtrag zu ihrem Bericht 2011 zur Staatsverwaltung bekanntlich Erwartungen formuliert, die auch der Kantonsrat – konkludent – übernommen hatte, Erwartungen, welche die kantonale Fachstelle für Datenschutz mit ihrem Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 noch nicht erfüllt.

3.3 Empfehlung der Staatswirtschaftlichen Kommission

Die Staatswirtschaftliche Kommission erachtet es als Aufgabe der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, über all diejenigen Punkte zu berichten, die es der Aufsichtsbehörde erlauben, die Aufsicht nach dem Datenschutzgesetz richtig und vollständig wahrnehmen zu können, nicht aber als Aufgabe der parlamentarischen Aufsicht, im jeweiligen Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz zu suchen, ob sie diese Punkte finden und erkennen kann... Sie erachtete die von ihr im Nachtrag zu ihrem Bericht 2011 zur Staatsverwaltung formulierten Punkte⁴⁷ als unerlässliche Berichtspunkte des Tätigkeitsberichtes der kantonalen Fachstelle für Datenschutz an die Staatswirtschaftliche Kommission als Aufsichtsbehörde nach dem Datenschutzgesetz. Und sie schliesst aus der Beratung des Nachtrags zu ihrem Bericht 2011 zur Staatsverwaltung

⁴⁷ Ziff. 3.3.

durch den Kantonsrat in der Septembersession 2011⁴⁸, dass auch der Kantonsrat die Meinung der Staatswirtschaftlichen Kommission teilt.

Nachdem die Staatswirtschaftliche Kommission im Nachtrag zu ihrem Bericht 2011 zur Staatsverwaltung ihre Erwartungen unmissverständlich und klar formuliert hatte, die kantonale Fachstelle für Datenschutz diese Erwartungen mit ihrem Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 insgesamt aber nicht erfüllt, spricht die Staatswirtschaftliche Kommission im Rahmen der ihr obliegenden Aufsicht eine Empfehlung aus. Dazu fühlt sie sich im heutigen Zeitpunkt veranlasst und verpflichtet, auch wenn die Leiterin der kantonalen Fachstelle im Rahmen der Befragung der Delegation zusicherte, dass die kantonale Fachstelle für Datenschutz ihren für die Staatswirtschaftliche Kommission und den Kantonsrat bestimmten Tätigkeitsbericht über das Jahr 2012 so aufbauen und strukturieren werde, dass darin die Erfüllung der Erwartungen der Staatswirtschaftlichen Kommission offensichtlich werde.

Die Staatswirtschaftliche Kommission empfiehlt der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, inskünftig in ihrem jährlichen, an den Kantonsrat gerichteten Tätigkeitsbericht wenigstens über folgende Punkte, jeweils bezogen auf das Berichtsjahr, zu berichten:

1. Jahresziele, Jahresprogramm, Schwerpunkte der Aktivitäten und Prioritäten;
2. Erfüllung der Jahresziele, Realisierung des Jahresprogramms, Umsetzung der Schwerpunkte und Prioritätensetzung sowie allgemeine bzw. weitere Aufgabenerfüllung;
3. Beratung der Gemeindefachstellen für Datenschutz und Aufsicht über die Gemeindefachstellen als Besonderheit zu Ziff. 1 und 2;
4. Stellung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, Unabhängigkeit und Selbständigkeit sowie Sicherheit in der Aufgabenerfüllung, Integration in die Staatsverwaltung und fachstelleninterne Organisation;
5. Führung und Leitung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz;
6. Ressourcen und Infrastruktur der kantonalen Fachstelle für Datenschutz (Personal, Finanzen, Raum, Informatik-Technologie, Arbeitsinstrumente und Hilfsmittel usw.).

Im Weiteren empfiehlt die Staatswirtschaftliche Kommission der kantonalen Fachstelle für Datenschutz, den Tätigkeitsbericht nicht auf eine Berichterstattung im Sinn des beschreibenden Reportierens zu beschränken, sondern dazu Beurteilung und Bewertung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz anzufügen, um Konsequenzen und Schlussfolgerungen folgen zu lassen. Daraus sollen Verhalten und Handeln der kantonalen Fachstelle für Datenschutz sowie erbrachte und/oder in Aussicht genommene Aktivitäten erkennbar sein, so auch die ausgesprochenen Empfehlungen und allenfalls beantragte Massnahmen.

Der Kantonsrat wird sowohl den Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011 als auch die Stellungnahme der Staatswirtschaftlichen Kommission dazu in Form des Nachtrags zu ihrem Bericht 2012 zur Staatsverwaltung (Tätigkeitsbericht der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen über das Jahr 2011) diskutieren und sowohl vom Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz als auch von der Stellungnahme der Staatswirtschaftlichen Kommission Kenntnis nehmen. Die Diskussion darüber wird ihm u.a. die Gelegenheit geben, das bisherige Vorgehen der Staatswirtschaftlichen Kommission in der Wahrnehmung der ihr obliegenden politischen Aufsicht zu würdigen und in der Folge die Empfehlung der Staatswirtschaftlichen Kommission an die kantonale Fachstelle für Datenschutz über den Inhalt der künftigen jährlichen Tätigkeitsberichte zu bestätigen.

⁴⁸ Siehe ProtKR 2008/2012 Nr. 458.

4 Antrag

Die Staatswirtschaftliche Kommission beantragt Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, einzutreten auf:

- Tätigkeitsbericht 2011 der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen über das Jahr 2011 vom 15. März 2012;
- Nachtrag zum Bericht 2012 der Staatswirtschaftlichen Kommission zur Staatsverwaltung (Tätigkeitsbericht der Fachstelle für Datenschutz des Kantons St.Gallen über das Jahr 2011) vom 16. August 2012.

Bazenheid, 16. August 2012

Für die Staatswirtschaftliche Kommission,
Die Präsidentin:
Margrit Stadler-Egli