

Tätigkeitsbericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2011

vom 15. März 2012

Inhaltsverzeichnis

1	Schwerpunkthemen	2
1.1	Errichtung von Gemeindefachstellen für Datenschutz	2
1.2	Umgang mit Personaldossiers	3
1.3	Case Management im Arbeitsbereich	3
1.4	Heft «aktuell»	3
1.5	Publikation von Zivilstandsmeldungen	3
2	Einzelne Aufgabenfelder	4
2.1	Beratung	4
2.2	Gemeindefachstellen	4
2.2.1	Institutionalisierung in kleinen Gemeinden	4
2.2.2	Beratung	4
2.2.3	Aufsicht	5
2.3	Prüfungen	5
2.4	Mitwirkung	5
2.4.1	E-Gris	5
2.4.2	Mammographie-Screening	5
2.4.3	Stellungnahme zu Erlassen	5
3	Organisatorisches	5
4	Ausblick	6
5	Antrag	6

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz berichtet dem Kantonsrat jährlich über ihre Tätigkeit (Art. 36 Abs. 2 des Datenschutzgesetzes, sGS 142.1; abgekürzt DSG). Der Kantonsrat nimmt nach Art. 36 Abs. 2 zweitem Satz DSG vom Bericht Kenntnis. Der Bericht an den Kantonsrat hat

dieselbe Stellung wie der Geschäftsbericht der Regierung nach Art. 5a des Staatsverwaltungs-gesetzes (sGS 140.1)¹. Der vorliegende Bericht gibt Rechenschaft über die Tätigkeit im Jahr 2011.

1 Schwerpunktt Themen

1.1 Errichtung von Gemeindefachstellen für Datenschutz

Art. 24 Abs. 2 DSG verpflichtet die Gemeinden, Gemeindefachstellen für Datenschutz einzusetzen, die für die Verwaltungsstellen der Gemeinde und die selbständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeunternehmen tätig sind. Diese Verpflichtung obliegt sowohl den politischen Gemeinden wie auch den Spezialgemeinden, also den Schul- und Ortsgemeinden sowie den ortsbürgerlichen und örtlichen Korporationen. Der kantonalen Fachstelle für Datenschutz obliegt die Aufsicht über die Gemeindefachstellen für Datenschutz (Art. 27 Bst. b DSG). Damit fällt unter die aufsichtsrechtliche Zuständigkeit der kantonalen Fachstelle für Datenschutz die Überprüfung, ob die Gemeinden der gesetzlichen Verpflichtung nachgekommen sind und Gemeindefachstellen für Datenschutz eingesetzt haben.

Die Überprüfung bei den politischen Gemeinden und den Schulgemeinden wurde bis Ende des Jahres 2011 abgeschlossen. Für alle politischen Gemeinden und alle Schulgemeinden bestehen Gemeindefachstellen für Datenschutz. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, haben die Gemeinden eine Vereinbarung mit einer der regionalen Gemeindefachstellen für Datenschutz in Oberuzwil, Buchs und Rapperswil-Jona abgeschlossen. Damit kamen die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden einer Empfehlung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz nach. Angesichts dessen, dass diese Gemeinden eine erhebliche Zahl von Daten und dabei sehr oft sensible, d.h. besonders schützenswerte Daten zu bearbeiten haben, rechtfertigt sich eine entsprechende Zusammenarbeit der Gemeinden und mithin die Konzentration von Wissen und Erfahrung bei einigen wenigen Gemeindefachstellen.

Was die Ortsgemeinden betrifft, ist eine grosse Mehrheit der Verpflichtung zur Einsetzung einer Gemeindefachstelle für Datenschutz nachgekommen; dabei hat sich der überwiegende Teil der Ortsgemeinden einer regionalen Gemeindefachstelle abgeschlossen. Die kantonale Fachstelle für Datenschutz hat das knappe Dutzend säumige Ortsgemeinden an ihre gesetzliche Pflicht zur Errichtung einer Gemeindefachstelle für Datenschutz erinnert und diese aufgefordert, eine Gemeindefachstelle für Datenschutz einzusetzen. Sollten diese Gemeinden weiterhin untätig bleiben, wird die kantonale Fachstelle für Datenschutz zusammen mit dem für die allgemeine Aufsicht über die Gemeinden zuständigen Departement des Innern aufsichtsrechtliche Massnahmen prüfen und in die Wege leiten.

Die Kontrolle, ob auch die ortsbürgerlichen und die örtlichen Korporationen eine Gemeindefachstelle für Datenschutz errichtet haben, ist noch nicht abgeschlossen. Die Kontrolltätigkeit der kantonalen Fachstelle für Datenschutz ist aufwendig, sind doch bei rund 350 Gemeinden entsprechende Abklärungen vorzunehmen. Deshalb und angesichts der geringen Stellendotation der kantonalen Fachstelle für Datenschutz musste die Prüfungstätigkeit gestaffelt werden, was in Bezug auf die Korporationen insofern verantwortet werden konnte, als diese in ihrer überwiegenden Zahl Aufgaben von technischen Betrieben, wie Versorgung und Entsorgung sowie Beleuchtung und Abwasser erfüllen (vgl. Art. 16 Abs. 2 des Gemeindegesetzes, sGS 151.2), und daher kaum sensible Daten zu bearbeiten haben.

¹ Vgl. Botschaft und Entwurf der Regierung vom 20. Mai 2008 zum Datenschutzgesetz: Bemerkungen zu Art. 36 Abs. 3 des Entwurfs, ABI 2008, 2299 ff., 2329.

1.2 Umgang mit Personaldossiers

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz hat gemeinsam mit dem Personalamt Richtlinien zum Umgang mit Personaldossiers erarbeitet. Die Behandlung, insbesondere die Aufbewahrung, von Personaldossiers gab und gibt immer wieder Anlass zu Anfragen. Die Richtlinien werden im Frühling 2012 verabschiedet. Im Nachgang dazu wird die kantonale Fachstelle für Datenschutz den datenschutzrechtlichen Umgang mit Personaldossiers bei ausgewählten Stellen prüfen und soweit nötig ergänzende Informationen vermitteln oder Empfehlungen abgeben.

Im Weiteren hat die kantonale Fachstelle für Datenschutz – ebenfalls zusammen mit dem Personalamt – eine Broschüre mit Fallbeispielen aus dem Personalbereich verfasst. Diese soll dazu dienen, Personalverantwortliche und Mitarbeitende bezüglich Umgang mit Personendaten und Datenschutz zu sensibilisieren.

1.3 Case Management im Arbeitsbereich

Ausgangspunkt dieses Schwerpunktthemas bildete die Frage, ob im Rahmen des Case Managements am Arbeitsplatz der Einsatz eines Share Points zulässig sei. Ein Share Point ist ein informatikgestütztes Kollaborationswerkzeug, das eine übergreifende Zusammenarbeit ermöglicht. Es handelt sich um eine Plattform, auf die sowohl internen wie auch externen Nutzerinnen und Nutzern Zugriff gewährt werden kann. Typischerweise kommt eine solche Plattform etwa bei departementsübergreifenden Projekten oder einer gruppeninternen Zusammenarbeit zum Einsatz, wenn verschiedene Personen auf dieselben Dokumente, Services oder Funktionen in grosser Zahl zugreifen müssen. Beim Case Management werden besonders schützenswerte Personendaten zur Gesundheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bearbeitet; Datenbekanntgaben sind nur im Einzelfall zulässig. Share Point ist im Fall des Case Managements deshalb nicht das geeignete Instrument. Auch müsste eine entsprechende Bestimmung im formellen Gesetz geschaffen werden. Nach Auffassung der kantonalen Fachstelle für Datenschutz ist der Einsatz eines Share Points beim Case Management im Arbeitsbereich deshalb nicht zulässig; ein solcher wäre weder gesetz- noch verhältnismässig.

1.4 Heft «aktuell»

Im Herbst 2011 gab der kantonale Lehrmittelverlag das Heft «aktuell» zum Thema Datenschutz heraus, welches die kantonale Fachstelle für Datenschutz erarbeitete. Das Heft ist Themen wie Facebook, Handy oder Google gewidmet. Die kantonale Fachstelle für Datenschutz stellte überdies allgemeine Überlegungen über den Schutz der Privatsphäre an. Oberstufenlehrerinnen und -lehrer bearbeiteten die im Heft behandelten Themen gemeinsam mit den Schülerinnen und Schülern im Unterricht. Das Heft fand ein sehr gutes Echo und stellt ein gutes Instrument dar, um das Thema Datenschutz der Generation «Digital Natives» näher zu bringen.

1.5 Publikation von Zivilstandsmeldungen

Zu Anfragen und Medienberichten Anlass gab der Entscheid verschiedener Gemeinden, inskünftig auf die Publikation von Zivilstandsmeldungen zu verzichten. Grund war eine Änderung beim Datenbearbeitungssystem der Zivilstandsämter: Auf den Formularen, welche die betroffenen Personen unterzeichnen müssen, konnte das zwingende Einspruchsrecht für die Publikation nicht mehr geltend gemacht werden. Die kantonale Fachstelle für Datenschutz stellte klar, dass aus datenschutzrechtlicher Sicht zum Verzicht kein Anlass bestand, sofern das zwingende Einspruchsrecht der betroffenen Personen auch weiterhin berücksichtigt werde.²

² Im Übrigen ist in diesem Zusammenhang auf die schriftliche Antwort der Regierung vom 13. Dezember 2011 auf die Einfache Anfrage 61.11.29 «Das Ende der Zivilstandsnachrichten» hinzuweisen.

2 Einzelne Aufgabenfelder

2.1 Beratung

Im Jahr 2011 gingen bei der kantonalen Fachstelle für Datenschutz knapp 200 Einzelanfragen ein. Davon fielen 60 Prozent in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Fachstelle; je 20 Prozent fielen in den Zuständigkeitsbereich von Gemeindefachstellen für Datenschutz und Eidgenössischem Datenschutzbeauftragten. Bei den Anfragen im Zuständigkeitsbereich der kantonalen Fachstelle für Datenschutz war ein Schwerpunkt bei Fragen zur Umsetzung des Datenschutzgesetzes durch die Gemeinden auszumachen. Ansonsten bezogen sich die Fragen über ein breites Themenspektrum: So wurde beispielsweise nach der Zulässigkeit der Bekanntgabe von Adressdaten zwecks Suche von Religionskräften gefragt. Eine weitere Anfrage hatte die Auftrennung einer SSL-Verschlüsselung zum Thema. Zudem interessierten die datenschutzrechtlichen Aspekte bei Auslagerung eines Bewerbungsmanagements-Systems oder die Frage der Anwendbarkeit der Datenschutzgesetzgebung auf Kirchgemeinden.

Festzustellen ist die Tendenz, dass die Anfragen zunehmend komplexer werden und für die Bearbeitung mehr Zeit beanspruchen. Immer mehr Anfragen beziehen sich auf das Internet bzw. die Social Media; dabei ging es einerseits darum, ob beispielsweise Fotos eines Lagers für Jugendliche ins Internet gestellt werden dürfen, oder wie eine Homepage datenschutzkonform zu gestalten sei. Andererseits stellten sich Fragen rund um die Löschung von Personendaten beispielsweise bei Facebook. Die Löschung von Daten, die von der Nutzerin oder vom Nutzer selbst ins Internet gestellt wurden, ist zwar auch nicht einfach, erheblich schwieriger ist es jedoch, wenn es um das Löschen von Internet-Einträgen geht, die von Dritten ins Netz gestellt worden sind und beispielsweise denunzierenden Charakter haben.

2.2 Gemeindefachstellen

2.2.1 Institutionalisierung in kleinen Gemeinden

Bereits in Ziffer 1.1 dieses Berichts wurde auf die Kontrolle der Prüfung der Einsetzung von Gemeindefachstellen für Datenschutz eingegangen. Wie erwähnt, gestaltet sich die Institutionalisierung der Gemeindefachstellen sehr zeitaufwendig. Sie verläuft auch nicht immer reibungslos. Vor allem kleinere Gemeinden verkennen, dass auch sie der Pflicht zur Einsetzung einer Gemeindefachstelle für Datenschutz unterliegen. Es liegt auf der Hand, dass die Einsetzung einer Gemeindefachstelle in einer grossen politischen Gemeinde oder einer Schulgemeinde mit sehr vielen auch besonders schützenswerten Personendaten nicht denselben Stellenwert hat, wie dies bei einer kleinen Wasserkorporation der Fall ist. Um für kleine Gemeinden, die nicht mit besonders schützenswerten Personendaten konfrontiert sind und die keine Vereinbarung mit einer regionalen Gemeindefachstelle abschliessen wollen, den Vollzug zu erleichtern, hat die kantonale Fachstelle für Datenschutz zusammen mit dem Amt für Gemeinden des Departementes des Innern eine Checkliste zur Einsetzung der Gemeindefachstelle ins Internet gestellt.³

2.2.2 Beratung

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz beantwortete 40 Anfragen von Gemeindefachstellen. Die Anfragen der regionalen Gemeindefachstellen betrafen meist komplizierte Fälle, wie etwa die Einsicht in Akten des Beistands durch einen Elternteil, das konkrete Vorgehen bei einer Videoüberwachung oder die Datenbekanntgabe zwischen Gemeinde und Sozialversicherungsanstalt. Bei den übrigen Gemeindefachstellen standen Fragen zur Auslegung der Datenschutzgesetzgebung im Vordergrund. Mit der zunehmenden Professionalisierung vor allem der regionalen Gemeindefachstellen erwartet die kantonale Fachstelle für Datenschutz eine weitere Tendenz zu weniger, aber komplexeren Anfragen.

³ «Checkliste Gemeindefachstelle»: <http://www.sg.ch/home/sicherheit/datenschutz/themen/behoerden.html>

2.2.3 Aufsicht

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz übt die Aufsicht über die Gemeindefachstellen für Datenschutz aus (Art. 27 Bst. b DSG). In diesem Zusammenhang hatte die kantonale Fachstelle für Datenschutz eine aufsichtsrechtliche Anzeige gegen eine Gemeindefachstelle zu behandeln.

Ab dem Jahr 2012 ist vorgesehen, sich jährlich bei einer ausgewählten Gemeindefachstelle über deren Tätigkeit ins Bild zu setzen und sich dabei die Aufgabenerfüllung zeigen zu lassen. Im Vordergrund stehen dabei die regionalen Gemeindefachstellen. Für das Frühjahr 2012 ist in Aussicht genommen, die regionale Gemeindefachstelle Oberuzwil zu besuchen.

2.3 Prüfungen

Im Berichtsjahr führte die kantonale Fachstelle für Datenschutz eine Prüfung in einem Amt des Bildungsdepartementes durch. Die Prüfung fand zusammen mit dem Dienst für Informatikplanung anhand eines vorgängig zugestellten Fragebogens statt. Die Prüfung umfasste sowohl Fragen der Datenbearbeitung und -bekanntgabe wie auch Fragen der Informatiksicherheit. Empfehlungen machte die Fachstelle in den Bereichen Archivierung und Informatiksicherheit. Die Durchführung einer Prüfung und deren Auswertung beanspruchen rund eine Arbeitswoche.

2.4 Mitwirkung

2.4.1 E-Gris

Beim Projekt «E-Gris», das den erweiterten und erleichterten Zugriff u.a. von Banken und Versicherungen auf Grundbuchdaten vorsieht, klärte die kantonale Fachstelle für Datenschutz die Notwendigkeit einer kantonalen Rechtsgrundlage ab. Da die bundesrechtlichen Vorgaben allerdings noch nicht in Kraft sind, hat das Ergebnis der Abklärung noch keinen abschliessenden Charakter.

2.4.2 Mammographie-Screening

Beim Mammographie-Screening erwirkte die kantonale Fachstelle für Datenschutz, dass der Zusammenarbeitsvertrag zwischen zuständigem Departement und Krebsliga auch Bestimmungen über den Datenschutz enthält. Zudem überprüfte eine externe Stelle das (technische) Sicherheitskonzept. Die entsprechenden Empfehlungen wurden umgesetzt.

2.4.3 Stellungnahme zu Erlassen

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz nahm nach Art. 30 Abs. 1 Bst. d DSG zu folgenden Erlassen Stellung:

- Gesetz über die Spitalplanung und -finanzierung;
- Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt;
- V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Krankenversicherung.

Ferner beteiligte sie sich an der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier.

3 Organisatorisches

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz besteht seit Aufnahme ihrer Tätigkeit Anfang 2009 aus einer 100 Prozent-Stelle. Die Stellvertretung kann damit nicht oder nur in sehr eingeschränktem Umfang gewährleistet werden, zumal diese aus Gründen der Unabhängigkeit intern geregelt werden muss. Die Fachstelle Datenschutz ist organisatorisch bei der Dienststelle Recht und Logistik angegliedert. Die Zusammenarbeit verläuft reibungslos.

Zu Beginn des Jahres 2011 bezog die Fachstelle zwei Büros im Untergeschoss des Regierungsgebäudes. Die räumliche Situation ist damit zufriedenstellend. Bürgerinnen und Bürger haben neu die Möglichkeit, mit der Fachstelle über eine sichere verschlüsselte E-Mail-Verbindung zu kommunizieren.

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz pflegt mit verschiedenen internen und externen Stellen einen Erfahrungsaustausch, insbesondere mit dem Dienst für Informatikplanung, dem Kantonsspital, den regionalen Gemeindefachstellen, dem Staatsarchiv und den anderen kantonalen Datenschutzbeauftragten. Der Erfahrungsaustausch mit den kantonalen Stellen ist insbesondere unter dem Aspekt, dass die Fachstelle auf diese Weise Einblick in die Praxis erhält, sehr wertvoll. Zudem können sich abzeichnende Probleme frühzeitig gemeinsam angegangen werden

4 **Ausblick**

Im Jahr 2012 wird die kantonale Fachstelle für Datenschutz nach der Verabschiedung der Richtlinie über den Umgang mit Personaldossiers bei ausgewählten Stellen prüfen, wie diese mit Personaldossiers umgehen. Vorgesehen ist zudem eine Prüfung bei einer kantonalen Stelle im Gesundheitsbereich. Des Weiteren ist der Abschluss der Kontrolle der Einsetzung der Gemeindefachstellen vorgesehen. Im Frühjahr 2012 ist der Besuch bei der regionalen Datenschutzfachstelle Oberuzwil geplant.

Die Fachstelle wird sich im Jahr 2012 auch mit Themen wie Cloud Computing, E-Learning-Tool Datenschutz, LehrerOffice und Revision des Datenschutzrechts auf europäischer Ebene befassen.

5 **Antrag**

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz beantragt Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 einzutreten.

Kantonale Fachstelle für Datenschutz

Corinne Suter Hellstern, Leiterin