



Agile Daten

31 Digital unterwegs – Öffentliche Organe in der Pflicht

32 Die Risiken des vereinfachten Datenaustauschs

35 Grenzenlose Datenflüsse

Digital unterwegs – Öffentliche Organe in der Pflicht

Öffentliche Organe haben eine besondere Verantwortung, wenn sie die Daten der Bürgerinnen und Bürger bearbeiten. Bei jedem digitalen Produkt muss überprüft werden, wie und wo die Daten bearbeitet werden, mit welchen Risiken eine solche Datenbearbeitung behaftet ist und welche Massnahmen zur Minderung der Risiken umgesetzt werden. Die Produktpalette wächst ununterbrochen. Die Abklärungen sind häufig komplex und zeitintensiv.

Datenschutzkonforme Messenger-Dienste vorhanden

Der Datenschutzbeauftragte behandelte viele Anfragen zu Messenger-Diensten, allen voran zu Whatsapp. Der Einsatz von Whatsapp in den Schulen, in der Verwaltung oder durch die Spitex ist nicht datenschutzkonform. Dabei spielen verschiedene Aspekte eine Rolle, beispielsweise die von Whatsapp festgelegte Altersgrenze auf 16 Jahre, die mögliche Verknüpfung der Daten durch Facebook oder die Übermittlung von besonderen Personendaten, beispielsweise Gesundheitsdaten. Entscheidend für die datenschutzrelevante Beurteilung ist jedoch die Tatsache, dass bei der Nutzung dieser App die Daten aller im Adressbuch erfassten Personen an Facebook übermittelt werden, auch die von nicht Whatsapp-Nutzenden. Datenschutzkonforme Alternativen sind vorhanden. Der Datenschutzbeauftragte stellt im [Merkblatt Kommunikationssoftware](#) eine Übersicht zur Verfügung.

Ein Amt wollte zur Studienberatung einen Dienst verwenden, der die Nutzung von Whatsapp voraussetzt. Werden solche anderen Dienste, beispielsweise Whatsbroadcast, in Erwägung gezogen, sind diese auch mit Blick auf die vorgelagerten Dienste, in diesem Fall Whatsapp, zu beurteilen.

Häufig beziehen sich Anfragen auch auf Kommunikations- und Zusammenarbeitsplattformen. Oft wird heute vorausgesetzt, dass alle Beteiligten jederzeit und überall einfach auf die Projektdaten zugreifen können. Eine Gemeinde fragte den Datenschutzbeauftragten, ob eine Plattform zur Vernetzung der Bürgerinnen und Bürger eingesetzt werden kann. Fragen zu Verantwortlichkeiten, zu Zugriffsregelungen und zur Umsetzung der Sicherheitsmassnahmen stehen bei diesen Plattformen im Mittelpunkt. Die Gemeinde bleibt für die Inhalte verantwortlich, auch wenn sie eine solche Plattform über einen Auftragsdatenbearbeiter zur Verfügung stellt. Bei Zusammenarbeitsplattformen sind die Zugriffsberechtigungen zu regeln. Bei einer elektronischen Bearbeitung der Personaldaten mit dem Produkt HR Informationsportal für Führungskräfte dürfen beispielsweise nicht alle Nutzenden auf alle Daten Zugriff haben. Dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechend ist der Zugriff auf die Informationen zu beschränken, die für die jeweilige Aufgabenerfüllung notwendig sind. Bei ausländischen Produkten spielen je nach Sensitivität der Daten das anwendbare Recht und der Gerichtsstand eine zentrale Rolle.

Die Risiken des vereinfachten Datenaustauschs

Die Personendaten werden mobiler. Einmal erfasst, sollen sie immer breiter genutzt werden können. Dabei sind der Persönlichkeitsschutz und die persönliche Freiheit der betroffenen Personen sicherzustellen.

Der Datenschutzbeauftragte stellt eine zunehmende Tendenz fest, dass Personendaten zwischen öffentlichen Organen ausgetauscht werden. Zudem werden Personendaten immer häufiger veröffentlicht – insbesondere im Internet. Getrieben wird diese Entwicklung durch die neuen Technologien, die den Datenaustausch vereinfachen. Der Datenschutzbeauftragte hat im Rahmen seiner Beratungs- und Aufsichtstätigkeit darauf hingewiesen, dass die datenschutzrechtlichen Grundsätze einzuhalten sind, insbesondere der Zweckbindungsgrundsatz. Weiter ist die Informationssicherheit zu gewährleisten. Die Fragestellungen in den einzelnen Anfragen werden allerdings immer komplexer.

Vorabkontrolle der Kantonalen Einwohnerdatenplattform

Die Kantonale Einwohnerdatenplattform (KEP) soll den Austausch von Einwohnerdaten zwischen verschiedenen öffentlichen Organen des Kantons ermöglichen. Die öffentlichen Organe erhalten Zugriff auf ein Replikat der kommunalen Einwohnerregister und können elektronisch Personendaten aus Einwohnerregistern abrufen. Die KEP wird durch Mutationsmeldungen aktuell gehalten. Der Datenschutzbeauftragte begleitete dieses Vorhaben schrittweise. Er nahm Stellung im Rahmen von Vernehmlassungen zum Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister sowie zur dazugehörigen Verordnung und wies auf die Sensibilität der Datenbearbeitungen hin, unter anderem aufgrund der grossen Anzahl betroffener Personen. Weiter hat er das Projektteam im Verlauf des Projekts beraten und datenschutzrechtliche und -technische Aspekte aufgezeigt, die beachtet werden müssen. Schliesslich verlangte er die Vorlage des Projekts zur Vorabkontrolle. Sie ist noch nicht abgeschlossen.

Erweiterung der Identifikatoren und Merkmale im Einwohnerregister

Verschiedene Bürgerinnen und Bürger wandten sich an den Datenschutzbeauftragten und wiesen darauf hin, dass Gemeinden in den Einwohnerregistern eine grosse Anzahl zusätzlicher Merkmale und Identifikatoren führen. Der Datenschutzbeauftragte klärte diese Hinweise ab. Er stellte fest, dass ein Verband den Einwohnerkontrollen aufzeigte, wie die Führung der zusätzlichen Merkmale durch einen Erlass eines kommunalen Beschlusses ermöglicht werden könne. Der Datenschutzbeauftragte klärte die Rechtslage mit dem Verband und dem Gemeindeamt. Die Bearbeitung der grossen Anzahl zusätzlicher Merkmale in den Einwohnerregistern ist mit den datenschutzrechtlichen Grundsätzen nicht vereinbar. Das Vorgehen verletzt die Grundsätze der Rechtmässigkeit, der Verhältnismässigkeit, der Transparenz und der Richtigkeit. Öffentliche Organe dürfen Personendaten nur gestützt auf eine rechtliche Grundlage bearbeiten und nicht aufgrund einer Einwilligung der betroffenen Personen.

Das Gemeindeamt und der Datenschutzbeauftragte kamen zum Schluss, dass gemeinsame Kontrollen bei den Einwohnerkontrollen durchzuführen sind. Zudem soll die Verordnung über das Meldewesen und die Einwohnerregister mit weiteren Datenkategorien ergänzt werden. Der Datenschutzbeauftragte wird im Rahmen der Vernehmlassung die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Grundsätze prüfen.

Einbürgerungsentscheide auf der Website

Eine Gemeinde wandte sich mit der Frage an den Datenschutzbeauftragten, ob die auf der Website publizierten Sitzungsprotokolle des Gemeinderats zu löschen sind, die Einbürgerungsentscheide enthalten. Anlass der Anfrage war ein Gesuch einer im Jahr 2008 eingebürgerten Person um Löschung der sie betreffenden Daten. Der Datenschutzbeauftragte hielt zunächst fest, dass die Publikation von Personendaten im Internet auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und verhältnismässig sein muss. Aus der Verhandlungsöffentlichkeit des Gemeinderats kann auch die Publikation der Gemeinderatsprotokolle abgeleitet werden.

Aufgrund einer neuen Regelung in der Kantonalen Bürgerrechtsverordnung aus dem Jahr 2018 sind die Daten zu den Einbürgerungsgeschäften nach Eintritt der Rechtskraft des Einbürgerungsentscheids aus dem Protokoll zu löschen. Jedoch war auch vor Inkrafttreten dieser neuen Regelung der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Deshalb ist zwischen dem Interesse, die Öffentlichkeit über erfolgte Einbürgerungen zu informieren, und dem Interesse der eingebürgerten Person am Schutz ihrer Privatsphäre abzuwägen. Diese Beurteilung verändert sich im Lauf der Zeit: Das Interesse der Öffentlichkeit an der Information nimmt ab, wodurch das Interesse der betroffenen Personen am Schutz ihrer Privatsphäre stärker zu gewichten ist. Damit sind Informationen über Einbürgerungswillige im Internet zu löschen, sobald der Zweck der Veröffentlichung erfüllt ist. Entsprechend sind die Abschnitte aus den im Internet publizierten Gemeinderatsprotokollen zu löschen, die Einbürgerungsgeschäfte betreffen.

Publikation von Baugesuchen im Internet

Bei einer Gemeinde stellte sich die Frage, ob die Publikation von Baugesuchen auf der Website zulässig ist. Sie berief sich auf das Öffentlichkeitsprinzip. Der Datenschutzbeauftragte wies darauf hin, dass die Publikation von Gemeinderatsbeschlüssen über erteilte Baubewilligungen einer gesetzlichen Grundlage bedarf und verhältnismässig sein muss. Das Öffentlichkeitsprinzip ist als Rechtsgrundlage für die Publikation von baurechtlichen Entscheiden nicht ausreichend. Der Datenschutzbeauftragte hat der Gemeinde daher geraten, auf die Publikation zu verzichten.

Der baurechtliche Entscheid wird im Rahmen eines formellen Verfahrens gefällt. Der Umgang mit Informationen dazu richtet sich deshalb nach dem Verfahrensrecht. Jede Person, die Ansprüche geltend machen will, hat das Recht, die Zustellung des baurechtlichen Entscheids innert einer bestimmten Frist zu verlangen. Dadurch wird die Öffentlichkeit der Entscheide gewahrt. Über erteilte Baubewilligungen kann im amtlichen Publikationsorgan wie auch auf der Website in kurzer Form und in verhältnismässigem Umfang informiert werden, wenn der baurechtliche Entscheid rechtskräftig ist. Dies liegt im Ermessen der Gemeinde. Die Publikationsdauer ist zeitlich zu beschränken oder die Indexierung durch Suchmaschinen zu verhindern.

Eine Person beschwerte sich bei einer Gemeinde darüber, dass ihre Adresse aufgrund der im Internet publizierten Baubewilligung ersichtlich ist. Für die Adresse bestand eine Datensperre. Der Datenschutzbeauftragte hat der Gemeinde mitgeteilt, dass die Information über Baubewilligungen in verhältnismässiger Weise erfolgen muss. Das Bauprojekt sei aufgrund der Publikation gemäss Planungs- und Baurecht bereits bekannt. Personendaten dürfen aber nur so lange publiziert werden, wie der Zweck der Publikation dies erfordere. Dies könne durch eine zeitliche Beschränkung wie auch eine Verhinderung der Indexierung durch Suchmaschinen erreicht werden. Eine Datensperre im Einwohnerregister hat keinen Einfluss auf diese Publikation.

Datensammeln mit digitalen Stromzählern einschränken

Ein Energieversorger einer Gemeinde wandte sich an den Datenschutzbeauftragten, weil er für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 digitale Stromzähler, so genannte Smart Meter, installieren wollte. Der Datenschutzbeauftragte stellte fest, dass für den Einsatz von digitalen Stromzählern eine Rechtsgrundlage besteht. Weiter wies er auf die datenschutzrechtlichen Grundsätze hin. Gestützt auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz dürften nur jene Personendaten erhoben werden, die für die Aufgabe, etwa die Rechnungsstellung, notwendig sind. Zudem sind die Zugriffsberechtigungen auf die Personendaten zu regeln, beispielsweise mit einem Rollenkonzept. Die Personendaten dürfen zudem nur zu dem Zweck bearbeitet werden, zu dem sie erhoben worden sind. Die Bearbeitung der Personendaten zu einem anderen Zweck bedarf einer Rechtsgrundlage oder der Einwilligung der betroffenen Person. Schliesslich ist mit geeigneten organisatorisch-technischen Massnahmen zur Informationssicherheit sicherzustellen, dass die Vertraulichkeit, die Integrität und die Verfügbarkeit der Personendaten gewährleistet sind. Dafür eignet sich zum Beispiel die Verschlüsselung der Personendaten bei der Speicherung wie auch bei der Übermittlung.

Grenzenlose Datenflüsse

Daten machen an den Schweizer Grenzen nicht halt. Im öffentlichen Bereich trifft dies vor allem zu auf Auftragsdatenbearbeitungen oder auf Strafverfolgungsorgane, die international zusammenarbeiten. Die Schweiz ist Teil des Schengen-Raums und muss die geltenden Rahmenbedingungen erfüllen.

Das schweizerische Datenschutzrecht bietet den Betroffenen bei Datenbearbeitungen einen bestimmten Schutz. Das öffentliche Organ muss sicherstellen, dass dieser Schutz auch gewährleistet ist, wenn die Datenbearbeitungen ins Ausland ausgelagert werden. Es kann beispielsweise mit Verträgen die Rechte und Pflichten der Auftragsdatenbearbeiter detailliert regeln und verlangen, dass Massnahmen zum Schutz der Daten umgesetzt werden. Dies gilt besonders für Cloud-Dienstleistungen, deren Nutzung zunehmend zur Norm wird.

Auch müssen die schweizerischen Gesetze den europäischen Standard aufnehmen und umsetzen, wie derzeit mit der Revision des IDG oder des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich.

Der Datenschutzbeauftragte beurteilt regelmässig Schengen-relevante Entwicklungen im Gesetzgebungsbereich. Er prüft europäische Erlasse und nimmt Stellung zu Änderungen in eidgenössischen und kantonalen Gesetzen, beispielsweise zur Übernahme und Umsetzung von drei EU-Verordnungen zum Schengener Informationssystem (SIS).

Er behandelte viele Anfragen zu den Auswirkungen der DSGVO auf öffentliche Organe. Die extraterritoriale Wirkung der DSGVO, also ihre Wirkung ausserhalb von EU-Ländern, greift nur in wenigen Fällen. Für die öffentlichen Organe bestand meistens kein Handlungsbedarf.