

Bericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2017

vom 1. März 2018

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Aufgaben	3
1.1 Einzelanfragen	3
1.1.1 Themen	3
1.1.2 Zahlen	4
1.2 Vernehmlassungen	5
1.3 Kantonale Einwohnerdatenplattform	6
1.4 Projekte	7
1.5 Prüftätigkeit	8
1.6 Anzeigen	8
1.7 Empfehlungen und Massnahmen	8
1.8 Gemeindefachstellen für Datenschutz	9
1.8.1 Arbeitsbesuch	9
1.8.2 Erfahrungsaustausch	9
1.8.3 Übriges	9
1.9 Zusammenarbeit	9
1.10 Register der Datensammlungen	10
1.11 Geschäftseingänge in Zahlen	10
1.12 Stand der Geschäfte	11
1.13 Würdigung	11
2 Personelles und Infrastruktur	12
2.1 Personelles	12
2.2 Infrastruktur	12
3 Ausblick	13
3.1 Gesetzesänderungen	13
3.2 Organisation und Aufgabenerfüllung der Fachstelle	13
3.3 Jahresprogramm 2018	14
4 Antrag	14

Zusammenfassung

Wie in den vergangenen Berichtsjahren waren im Jahr 2017 Videoüberwachung und Outsourcing bzw. Cloud Thema; zweiteres im Zusammenhang mit dem Einsatz von Fitnessgeräten an Schulen. Sowohl beim Grundbuch als auch bei Strafverfahren stellten sich Fragen zur systematischen Verwendung der Sozialversicherungsnummer als Personenidentifikator. Mit der Verwendung der Sozialversicherungsnummer in immer mehr Bereichen der Verwaltung lassen sich Persönlichkeitsprofile zunehmend leichter erstellen. Damit erhöht sich die Gefahr von Persönlichkeitsrechtsverletzungen stark. Zudem befasste sich die Fachstelle mit der Veröffentlichung von Eigentümerdaten im Internet. Aufgrund der bekannten Gefahren des Internets ist es angezeigt, sehr sorgfältig abzuwägen, welche Daten sinnvollerweise über Internet verfügbar sein sollen. Schliesslich war auch die Kalenderberechtigung im Outlook Thema.

Die Fachstelle liess sich zum E-Government-Gesetz vernehmen. E-Government bietet nebst neuen Chancen aus datenschutzrechtlicher Sicht auch Risiken. Die Benützung der digitalen Angebote für Bürgerinnen und Bürger muss freiwillig sein und bleiben. In einem freiheitlichen demokratischen Staat darf es keinen Zwang zur Hinterlassung digitaler Spuren geben.

Des Weiteren behandelte die Fachstelle Fragen zum E-Personaldossier und zum Projekt GEVER und visitierte eine Software für die Schuladministration. Sie machte einen Arbeitsbesuch bei einer Gemeindefachstelle für Datenschutz und tauschte sich mit den Gemeindefachstellen über verschiedene Themen aus.

Ab 25. Mai 2018 sind Datenschutz-Verordnung und -Richtlinie der Europäischen Union anwendbar. Die Umsetzung dieser Erlasse zieht Gesetzesrevisionen auf nationaler und kantonaler Ebene nach sich. Es ist eine Stärkung der Stellung der Datenschutzfachstellen vorgesehen, zudem zusätzliche Aufgaben beispielsweise im Bereich der Sensibilisierung.

Stark beanspruchte im Berichtsjahr das Personelle, da die Stellvertreterin Mitte Jahr ausfiel. Inzwischen konnte die Situation aufgrund der Besetzung eines 40-Prozent-Pensums stabilisiert werden. Ab 1. April 2018 stehen der Fachstelle 150 Stellenprocente zur Verfügung.

Die Umsetzung des Datenschutzes ist nur so gut, als sie auch von den betroffenen Stellen mitgetragen wird. Die Fachstelle dankt allen beteiligten Stellen für die gute Zusammenarbeit.

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz¹ berichtet dem Kantonsrat jährlich über ihre Tätigkeit.² Der Kantonsrat nimmt vom Bericht Kenntnis.³ Der Bericht an den Kantonsrat hat dieselbe Stellung wie der Geschäftsbericht der Regierung nach Art. 5a des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1).⁴ Der vorliegende Bericht gibt Rechenschaft über die Tätigkeit der Fachstelle im Jahr 2017.

¹ Nachfolgend: Fachstelle.

² Art. 36 Abs. 2 DSG.

³ Art. 36 Abs. 2 Satz 2 DSG.

⁴ 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 Aufgaben

1.1 Einzelanfragen

1.1.1 Themen

Wie bereits in den Vorjahren befasste sich die Fachstelle mit vielfältigen Themen. Ein immer wiederkehrendes Thema ist das Outsourcing bzw. Cloud: *Cloud* war im Kanton St.Gallen ursprünglich vor allem im Bildungsbereich bei Schulen ein Thema (Office 365), heute ist es dies auch bei Gesundheitsinstitutionen und Polizei. Es stellten sich Fragen zu den Voraussetzungen für eine Auslagerung ins Ausland oder zum Amtsgeheimnis und Cloud. Bei Cloud handelt es sich um eine Auftragsdatenbearbeitung und es müssen die Voraussetzungen von Art. 9 des Datenschutzgesetzes (sGS 142.1; abgekürzt DSG) erfüllt sein. Aus datenschutzrechtlicher Sicht im Fokus stehen insbesondere die Public Clouds. Dabei beanspruchen verschiedene Unternehmen (das können sowohl private und/oder auch öffentlich-rechtliche sein) in einer Cloud einen Speicherplatz und die Daten werden parallel in derselben Cloud bearbeitet. Anbieter ist meist ein grosses Unternehmen, entsprechend wenig Verhandlungsspielraum besteht für die Nutzenden. Besonders heikle Punkte sind die Wahrnehmung der Kontrolle vor Ort, die Gewährleistung eines gleichwertigen Datenschutzniveaus, der Verlust der Kontrolle, Datenverlust und Datenmissbrauch sowie Durchsetzbarkeit der Rechte der betroffenen Personen. Der Kanton verfügt derzeit nicht über eine Cloud-Strategie, was aber beim Dienst für Informatikplanung (DIP) angedacht ist. Die Fachstelle würde eine solche Strategie sehr begrüßen, zumal das Thema in naher Zukunft noch bedeutender werden dürfte. Eine Strategie wäre auch deshalb sinnvoll, weil damit zwar eine Richtung vorgegeben wird, den kantonalen Stellen aber ein gewisser Handlungsspielraum belassen würde der ermöglicht, eine dem konkreten Einzelfall angepasste Lösung zu realisieren.

Ebenfalls in Zusammenhang mit Outsourcing bzw. Cloud stand folgende Anfrage: Eine Schule sah den *Einsatz von Fitnessgeräten* vor, die verschiedene Daten der Schülerinnen und Schüler durch einen Drittanbieter in einer Cloud speichern. Dafür unterbreitete die Schule den Erziehungsberechtigten eine Einwilligungserklärung. Dieser lagen keine Datenschutzerklärung und Nutzungsbedingungen des Drittanbieters bei. Ausserdem schloss die Schule ihre Verantwortung bei einer unrechtmässigen Datenbearbeitung durch den Drittanbieter aus. Daraufhin wandten sich mehrere Eltern an die Fachstelle. Im Gespräch mit der Schule und dem Bildungsdepartement wurde eine Lösung gesucht, die den Beteiligten dient und mit dem Datenschutzgesetz konform ist. In einer konstruktiven Zusammenarbeit einigte man sich darauf, dass die Schule Pseudonyme der Schülerinnen und Schüler verwendet. Ohne Schlüssel sind damit keine Rückschlüsse mehr auf die einzelne Person möglich. Den Schlüssel für die Reidentifizierung haben einzig diejenigen Lehrpersonen, welche diesen für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben, konkret zur Erstellung und Bearbeitung der Trainingspläne, benötigen. Nur im Fall des nicht obligatorischen Unterrichts haben Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit, das Pseudonym freiwillig durch den eigenen Namen zu ersetzen. Wichtig ist, dass das Drittunternehmen allfällig bereits gespeicherte Daten der Schülerinnen und Schüler vor Einrichtung der Pseudonyme unwiderruflich vernichtet und dies der Schule schriftlich bestätigt.

Wie bereits in den letzten Jahren war die *Videoüberwachung* Thema: Die Fachstelle prüfte ein Reglement, formulierte einen Vorschlag für eine Bestimmung zur Videoüberwachung und nahm Stellung zur Frage einer Videoaufzeichnung bei Prüfungen in Schulen. Zudem war die Videoüberwachung Thema des zusammen mit dem DIP realisierten E-Learnings. Noch immer verfügt der Kanton St.Gallen über keine Rechtsgrundlage für Videoüberwachung, womit eine solche durch kantonale Stellen nicht rechtmässig ist. Eine genügende gesetzliche Grundlage ist dem heutigen Zustand, bei dem anzunehmen ist, dass kantonale Stellen auch ohne Rechtsgrundlage videoüberwachen, vorzuziehen. Aus Sicht der Fachstelle ist es deshalb angezeigt, eine solche zu schaffen.

Ein weiteres Thema war die Vergabe der *Kalenderberechtigungen im Outlook*. Diese Frage stellt sich nicht nur in sehr sensiblen Bereichen wie dem Case Management oder den regionalen Arbeitsvermittlungszentren. Auch bei Stellen, die weniger (besonders schützenswerte) Personendaten bearbeiten, können heikle Termine wie beispielsweise Personelles im Outlook eingetragen sein. Getreu dem Grundsatz, dass Personen nur auf diejenigen Daten Zugriff haben dürfen, welche sie für die gesetzliche Aufgabenerfüllung auch benötigen, müssen die Zugriffe eingeschränkt und sorgfältig vergeben werden. Für die Zusammenarbeit und Koordinierung von Terminen auch departementsübergreifend sind Zeit und Status (frei, beschäftigt, abwesend) erforderlich, nicht aber der Betreff des Termins.

Es stellte sich die Frage nach der systematischen Verwendung der *Sozialversicherungsnummer* zur Identifikation von Personen im Strafverfahren. Dazu erliess der Kantonsrat an der November-session 2017 den Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (22.17.06). Die Fachstelle konnte sich im Vorfeld der parlamentarischen Beratung und der Behandlung durch die Regierung leider nicht äussern, obwohl das Thema aus datenschutzrechtlicher Sicht wichtig ist.

Mehrmals Gegenstand von Anfragen war die Auswirkung der *Gesetzesrevisionen beim Datenschutz auf europäischer und Bundesebene* auf kantonale Stellen. Die Fachstelle hat einzelne Fragen dazu beantwortet. Da diese Fragen schweizweit bei kantonalen Stellen aktuell sind prüft Privatim (Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten), wie auf einfache Weise informiert werden kann. Ergebnisse liegen noch nicht vor.

Im Berichtsjahr gingen vier *Medienanfragen* ein. Alle vier betrafen private Unternehmen, womit sich die Tendenz des Vorjahres, dass bei Medienanfragen meist der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDOEB) zuständig ist, weiter fortsetzte.

1.1.2 Zahlen

Die Fachstelle behandelte im Berichtsjahr 223 Einzelanfragen (Vorjahr: 225). Sie war in gut drei Vierteln der Fälle für die Bearbeitung zuständig.

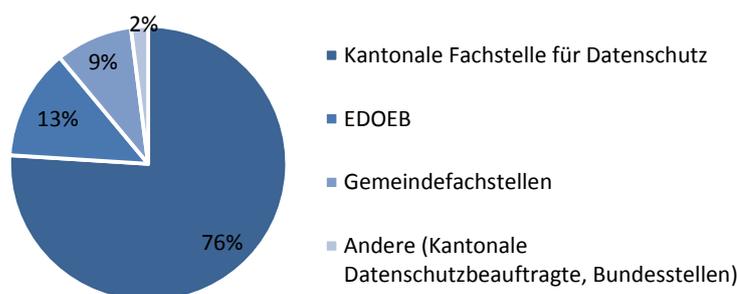


Abb. 1: Zuständigkeit für Einzelanfragen in Prozent, 2017

Wie im Vorjahr stammten die meisten Anfragen von kantonalen Stellen, gefolgt von den Privaten:

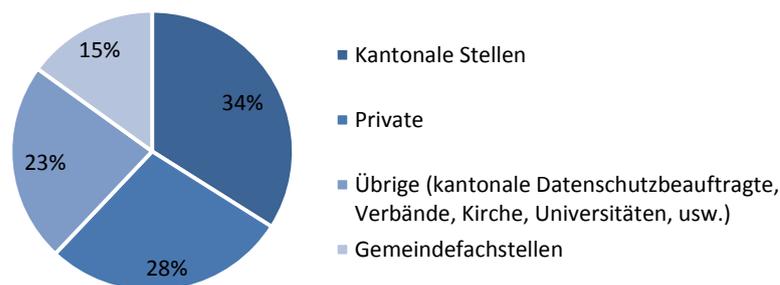


Abb. 2: Herkunft der Einzelanfragen in Prozent, 2017

Die meisten der bearbeiteten Anfragen beanspruchten – ebenfalls wie bereits im Vorjahr – zwischen einer halben und fünf Stunden Arbeit.

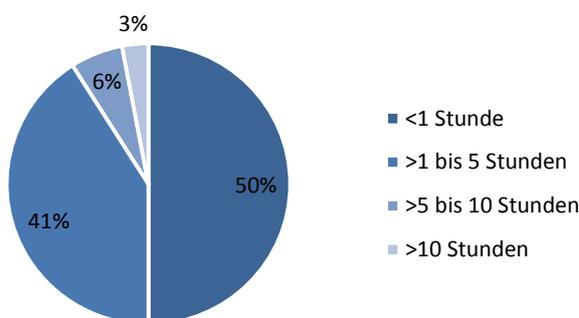


Abb. 3: Bearbeitungsaufwand von Einzelanfragen in Prozent, 2017

1.2 Vernehmlassungen

Im Berichtsjahr war die Verwendung der Sozialversicherungsnummer als Personenidentifikator auch bei einer Vernehmlassung Thema: Die Fachstelle nahm Stellung zum Vorhaben, die Sozialversicherungsnummer als Personenidentifikator im Grundbuch zu verwenden. Der Einsatz der Sozialversicherungsnummer als Personenidentifikator im Grundbuch stellt einen übermässigen Eingriff in die Freiheitsrechte der betroffenen Personen dar und schafft zusätzliche Risiken für die Persönlichkeitsrechte: Indem mit der breiten Verwendung in der Verwaltung (Sozialversicherung, Sozialhilfe, Einwohnerregister, Bildungswesen, Steuerwesen, Statistik) die Daten sehr einfach miteinander verknüpft werden können, können Persönlichkeitsprofile erstellt werden. Die Fachstelle lehnte den Einsatz der Sozialversicherungsnummer als Personenidentifikator im Grundbuch deshalb ab und begrüßte stattdessen den Einsatz eines sektoriellen Personenidentifikators. Ein solcher wird beim Handelsregister und im Bereich des elektronischen Patientendossiers verwendet.⁵

Im Herbst wurde das Gutachten von Prof. Dr. David Basin über die Risiken bei der Verwendung der AHV-Nummer (AHVN13) als Einheits-Personenidentifikator veröffentlicht. Das Gutachten war vom Bundesamt für Justiz und dem EDÖB in Auftrag gegeben worden. Prof. Basin kommt zum Schluss, dass der kontinuierliche Ausbau der AHV-Nummer zum universellen Personenidentifikator mit hohen Risiken für die Grundrechte und die Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger verbunden ist. Diese Risiken lassen sich substantiell nur reduzieren, wenn sektorspezifische

⁵ An der Wintersession 2017 hat sich das eidgenössische Parlament dafür ausgesprochen, die AHV-Nummer für die Personenidentifikation im Grundbuch zu verwenden.

Identifikatoren eingesetzt werden und die Verknüpfung des Identifikators mit den weiteren Personendaten nur über einen gesicherten Prozess erfolgt. Mit Verweis auf dieses Gutachten wandte sich die Fachstelle an die Regierung mit der Bitte, auf Kantonsebene die Überlegungen des Gutachters miteinzubeziehen und bei den Vorhaben der Digitalisierung und bei den E-Government-Projekten auf die Verwendung der Sozialversicherungsnummer als Personenidentifikator zu verzichten.

Die Fachstelle äusserte sich zum Gesetz über E-Government: Nebst Chancen bietet E-Government insbesondere aus datenschutzrechtlicher Sicht einige Risiken, beispielsweise bei der Verknüpfbarkeit von Daten: Verknüpfte anonymisierte Daten oder Sachdaten können Rückschlüsse auf Personen zulassen, womit es sich letztlich um Personendaten gemäss DSG handelt. Der datenschutzrechtliche Grundsatz der Zweckbindung steht der Verknüpfung von Daten zudem entgegen. Die Benützung der digitalen Angebote muss für Bürgerinnen und Bürger freiwillig sein und bleiben. Es darf keinen Zwang zur Digitalisierung und damit zur Hinterlassung digitaler Spuren geben. Der Schutz der Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger ist zentral für einen freiheitlichen demokratischen Rechtsstaat. Die in gewissen Fällen schwierige Zuordnung der «Datenherrschaft» darf nicht dazu führen, dass sich niemand für die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen bei der Bearbeitung von Personendaten als verantwortlich erachtet. Die Verantwortung muss eindeutig und die Rechte der betroffenen Personen müssen jederzeit gewährleistet sein. Schliesslich ist auch den Zugriffsberechtigungen ein besonderes Augenmerk zu schenken. Die Zielsetzungen des Datenschutzes einerseits sowie von E-Government und Open Government Data (OGD) andererseits widersprechen sich: Während dem der Datenschutz die Bearbeitung von Personendaten beschränken will, sollen im Rahmen von E-Government und OGD die (Personen) Daten möglichst breit und voraussetzungslos bearbeitet werden können. Deshalb müssen die verschiedenen Interessen sorgfältig gegeneinander abgewogen und es muss ein gangbarer Mittelweg gefunden werden.

Wie bereits im Jahr 2016⁶ hat sich die Fachstelle zur Veröffentlichung von Eigentümerdaten geäussert, dieses Mal im Geoportal (Internet). Angesichts der bekannten Gefahren von Internet-Veröffentlichungen muss sehr sorgfältig abgewogen werden, ob Personendaten im Internet veröffentlicht werden sollen, oder nicht. Konkret ging es darum, die Eigentümerdaten im Geoportal zu veröffentlichen, damit beruflich tätige Branchen, Behörden, Anwältinnen und andere treuhänderisch tätige Berufsgruppen ihre Aufgaben erfüllen können. Die genannten Stellen können ihre Aufgaben aber bereits mit der heutigen Lösung erfüllen. Gleichzeitig wird damit dem Schutz der Personendaten Rechnung getragen und die Verhältnismässigkeit beachtet. Sollten die Daten dennoch im Internet veröffentlicht werden, ist ein voraussetzungsloses Sperrrecht für die betroffenen Personen vorzusehen und sie müssen vorgängig, geraume Zeit vor der Veröffentlichung durch die Gemeinde, informiert werden.

Im Weiteren hat die Fachstelle zu folgenden Erlassen und Vorhaben Stellung genommen:

- Publikationsgesetz;
- XIII. Nachtrag zum Steuergesetz;
- Totalrevision des eidgenössischen Datenschutzgesetzes und weitere Erlasse;
- Revision des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts;
- Evaluation der Schweiz 2018 im Bereich Datenschutz.

1.3 Kantonale Einwohnerdatenplattform

Die Fachstelle behandelte einige Anträge kantonaler Stellen für Zugriffe auf die kantonale Einwohnerdatenplattform (KEWR), aufgrund des Ausfalls der dafür zuständigen Mitarbeiterin teilweise in Zusammenarbeit mit der Fachstelle der Stadt St.Gallen. Diese Zusammenarbeit war

⁶ Siehe Bericht der kantonalen Fachstelle über das Jahr 2016, Abschnitt 2.4.

sehr wertvoll. Zudem beantwortete die Fachstelle mehrere allgemeine Anfragen. Im Gespräch mit dem Sicherheits- und Justizdepartement waren die Bearbeitungsfristen für die Stellungnahme der Fachstelle Thema. Dabei einigte man sich auf eine maximal viermonatige Bearbeitungszeit. Zwecks effizienterer Bearbeitung regte die Fachstelle vereinzelte Änderungen beim Antragsformular an. Diese blieben bisher leider unberücksichtigt.

Im Gesetz über E-Government ist vorgesehen, dass neu das Abrufen von Vormundschaftsdaten möglich sein soll. Die Fachstelle erachtet es als problematisch, sensible Daten wie Massnahmen des Erwachsenenschutzes, insbesondere Beistandschaften, im KEWR zu führen. Sehr viele Personen haben darauf Zugriff und es ist offen, ob die Zugriffe genügend kontrolliert werden. Zudem handelt es sich nur um einen sehr kleinen Prozentsatz der Bevölkerung, der unter (umfassender) Beistandschaft steht. Eine telefonische oder schriftliche Anfrage ist demnach zumutbar, zumal genauere Kenntnisse der Beistandschaft dies vermutlich ohnehin erfordern. Eine andere Frage ist, ob es angezeigt ist, eine die Persönlichkeitsrechte derart tangierende Bestimmung mittels Änderung in einem anderen Erlass vorzunehmen. Erfahrungsgemäss gilt das Hauptaugenmerk bei einem neuen Gesetz der Hauptmaterie (E-Government) und nicht den Bestimmungen am Schluss des Erlasses.

1.4 Projekte

Die Fachstelle nahm Stellung zum Vorhaben, bei den kantonalen Stellen eine Umfrage zur Informationssicherheitskultur zu machen. Dabei werden den Mitarbeitenden verschiedene Fragen in den Bereichen Informationssicherheit und Datenschutz gestellt. Aufgrund dieser Umfrage werden Massnahmen für zukünftige Inhalte für Sensibilisierung und Ausbildung der Mitarbeitenden erarbeitet. Die Fachstelle begrüsst dieses Vorhaben, da es das Bewusstsein stärkt, dass jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter bei der Aufgabenerfüllung eine Verantwortung für die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen trägt.

Bei einer neuen Fachanwendung im Kultur- und Bibliotheksförderungsbereich stellten sich Fragen zur Auftragsdatenbearbeitung. Dabei ist vor allem zu beachten, dass der Beauftragte Dritte Gewähr für die datenschutzrechtlich einwandfreie Bearbeitung bietet. Es muss eine Vereinbarung abgeschlossen werden, welche die Einhaltung des Datenschutzes regelt. Die Verantwortung für die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen verbleibt bei der Stelle, welche die Datenbearbeitung auslagert. Um zu prüfen, ob die Vereinbarung eingehalten wird, muss sie regelmässige Kontrollen machen.

Beim E-Personaldossier äusserte sich die Fachstelle zu spezifischen Fragen, die sich beim Berechtigungskonzept stellten. Personen dürfen auf Daten Zugriff haben, wenn sie diese für ihre Aufgabenerfüllung benötigen. Bei besonders schützenswerten Personendaten müssen die Daten für die Aufgabenerfüllung unentbehrlich sein. So wird die Konfession für die Abrechnung der Quellensteuer benötigt. Die Vorgesetzten sind in deren Bearbeitung nicht involviert und auch andere gesetzliche Aufgaben der Vorgesetzten, wozu sie die Konfession benötigen, sind nicht ersichtlich. Die Konfession darf deshalb bei den Personenstammdaten, worauf die Vorgesetzten Zugriff haben, nicht aufgeführt werden. Eine weitere Frage war, ob das Case Management im Rahmen des E-Personaldossier geführt werden darf. Dies ist nicht zulässig, sondern es muss, wie bereits heute, getrennt von anderen Personalakten geführt werden.

Des Weiteren war die Fachstelle mit Fragen zur neuen elektronischen Geschäftsverwaltung (GEVER) befasst. Der Kanton möchte GEVER flächendeckend einführen. Dafür wurden Pilotämter bestimmt. Bei diesen stellten sich datenschutzrechtliche Fragen insbesondere zur Zulässigkeit der Bearbeitung sensibler Personendaten wie Personalakten durch den GEVER-Verantwortlichen. Besonders schützenswerte Personendaten müssen für die Aufgabenerfüllung unentbehr-

lich sein. Der Zugriff muss verhältnismässig sein. Der GEVER-Verantwortliche, der keine Aufgaben im Bereich des Personellen erfüllen muss, darf bei seiner Aufgabe der ordnungsgemässen Aktenführung keine Kenntnis von Personaldaten erlangen. Ein besonderes Augenmerk ist auch auf die Zugriffsberechtigungen zu legen. Weiter war das Informations- und Datenschutzkonzept sowie die Aufbewahrungsdauer von Logfiles bei GEVER Thema.

Zudem befasste sich die Fachstelle mit der Handreichung Datenschutz- und Informationssicherheit des Bildungsdepartementes, erarbeitete wiederum Themen für das E-Learning und eine Datenschutzvereinbarung zum Kontaktdatenmanagement. Schliesslich erstellte die kantonale Fachstelle zusammen mit einer Gemeindefachstelle eine Checkliste zu den Vereinbarungsinhalten beim Outsourcing.⁷

1.5 Prüftätigkeit

Die Fachstelle hat zusammen mit dem DIP die Software für die Schuladministration (Nesa) visitiert, welche bei den kantonalen Berufsfachschulen, den Mittelschulen, den Weiterbildungsabteilungen und der interstaatlichen Maturitätsschule für Erwachsene eingesetzt wird. Damit werden die für die Schulverwaltungsprozesse benötigten Personendaten von Schülerinnen und Schülern, Lehrpersonen und Verwaltungsangestellten bearbeitet. Für Schülerinnen und Schüler sowie Lehrpersonen besteht die Möglichkeit eines externen Zugriffs über das Internet.

Insgesamt macht Nesa bzw. dessen Umsetzung aus Sicht der Informationssicherheit und des Datenschutzes einen guten Eindruck: Die Verantwortlichen thematisierten Informationssicherheit und Datenschutz in der Projektphase mehrmals. Zudem sind die Verantwortlichkeiten klar zugeordnet, was für die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen von grosser Bedeutung ist. Ausserdem zeigten sich die Ansprechpartner offen für allfällige Verbesserungsmassnahmen und die Zusammenarbeit war sehr konstruktiv.

Nach Ansicht von Fachstelle und DIP ist die Rechtsgrundlage in Art. 26 des Mittelschulgesetzes (sGS 215.1) ungenügend. Bei Nesa handelt es sich um ein Abrufverfahren. Dieses muss in einer Rechtsgrundlage vorgesehen sein. Zudem muss die Rechtsgrundlage den Zweck, die beteiligten Organe und das Ausmass der Datenbearbeitung in den Grundzügen festlegen.⁸ Des Weiteren müssen Löschfristen bzw. ein Lösprozess definiert und die Daten nach Ablauf vernichtet werden. Bei den Audits bei Dritten muss regelmässig kontrolliert werden, ob der Datenschutz eingehalten wird. Ausserdem müssen die Zugriffsberechtigungen regelmässig überprüft und es sollen ausschliesslich persönliche Accounts verwendet werden. Die Visitierten stellten in Aussicht die beanstandeten Punkte in diesem Sinn umzusetzen.

1.6 Anzeigen

Im Jahr 2017 ging bei der Fachstelle keine Anzeige ein.

1.7 Empfehlungen und Massnahmen

Die Fachstelle machte im Jahr 2017 keine Empfehlung gemäss Art. 33 DSG.

⁷ <https://www.sg.ch/home/sicherheit/datenschutz/themen/informatik.html>

⁸ Basler Kommentar Datenschutzgesetz – Sarah Ballenberger, Art. 17 N 7.

1.8 Gemeindefachstellen für Datenschutz

1.8.1 Arbeitsbesuch

Die Fachstelle machte zusammen mit dem DIP einen Arbeitsbesuch bei der Gemeindefachstelle Oberuzwil. Im Berichtsjahr wechselte die Stellenleitung. Fachstelle und DIP erörterten mit der neuen Fachstellenleiterin folgende Themen: Ausgestaltung der Stelle, Infrastruktur, Unabhängigkeit, Aufgabenerfüllung und Zusammenarbeit. Kantonale Fachstelle und DIP haben einen sehr guten Eindruck von der Ausübung der Tätigkeit der Leiterin erhalten. Sie ist sensibilisiert bezüglich des Themas, bearbeitet Anfragen effizient und ist offen für allfällige Optimierungs-Vorschläge.

Die regionale Datenschutzfachstelle Oberuzwil vereint die Funktionen der regionalen Gemeindefachstelle für Datenschutz mit einer datenbearbeitenden Behörde der Gemeinde. Weil der Europäische Gerichtshof entschied, dass die von der Datenschutzstelle geforderte völlige Unabhängigkeit bei einer Doppelfunktion «datenbearbeitende Behörde / Datenschutz-Kontrollorgan» nicht gegeben sei, war die Unabhängigkeit der Fachstelle Oberuzwil im Jahr 2014 Thema. Nachdem die Gemeinde Massnahmen zur Verbesserung der Unabhängigkeit umgesetzt hat, hielt die kantonale Fachstelle fest, dass angesichts der knappen Ressourcen eine pragmatische Lösung angezeigt sei, vorausgesetzt, dass beim Vollzug die Unabhängigkeit strikt gelebt werde und sich die Lösung in der Praxis bewähre. Die kantonale Fachstelle erachtet diese Voraussetzungen bei der jetzigen Stelleninhaberin als erfüllt. Anregungen machte die Fachstelle in den Bereichen Archivierung, regelmässige Überprüfung der Zugriffsberechtigungen und E-Learning. Ein immer wieder festgestelltes Problem bei den regionalen Fachstellen ist, dass den Stellen kein IT-Know-how durch die Möglichkeit des Beizugs einer Fachperson zur Verfügung steht. Diesbezüglich regte die Fachstelle einen engen Kontakt mit dem Leiter einer anderen Gemeindefachstelle an, da dieser über dieses Know how verfügt. IT-Know-how ist insbesondere bei Kontrollen wichtig. Schliesslich machte die Fachstelle darauf aufmerksam, dass zum Aufgabenkatalog auch der Gemeindefachstellen die Durchführung von Kontrollen gehört. Die Leiterin will im Jahr 2018 eine solche durchführen.

1.8.2 Erfahrungsaustausch

Auch im Berichtsjahr führte die Fachstelle den jährlichen Erfahrungsaustausch mit den Gemeindefachstellen durch. Themen waren die Videoüberwachung, die Weiterführung der Register der Datensammlungen und Handlungsbedarf im Hinblick auf Cloud-Lösungen im europäischen Ausland. Ebenfalls diskutiert wurde die jährliche Berichterstattung: Gleich wie die kantonale Fachstelle müssen auch die Gemeindefachstellen jährlich über ihre Tätigkeit Bericht erstatten. Dies ist bei den Gemeindefachstellen mehrheitlich institutionalisiert. Einmal mehr war zudem die Durchführung von Kontrollen Thema. Teilweise führten die Gemeindefachstellen Kontrollen durch, es fehlt allerdings noch mehrheitlich an der systematischen Durchführung als festen Bestandteil des Aufgabenkatalogs. Für die Gemeindefachstellen kein Thema mehr war hingegen das System der Abgeltung deren Leistungen durch die Gemeinden. Sie verfolgten dieses deshalb nicht weiter.

1.8.3 Übriges

Die Fachstelle führte mit der neuen Leiterin der Gemeindefachstelle Oberuzwil eine Einführungs-schulung durch.

1.9 Zusammenarbeit

Die Fachstelle pflegte im Berichtsjahr Erfahrungsaustausch mit verschiedenen kantonalen Stellen. Der monatliche Austausch mit RELEG hat sich gut bewährt und wird weiterhin gepflegt. Die Zusammenarbeit war auch bei Fragen zur Vakanz bei der Fachstelle (siehe unten Abschnitt 2.1) wertvoll; dies gilt auch für die ebenfalls bewährte Hilfe anderer Dienststellen der Staatskanzlei.

Des Weiteren pflegte die Fachstelle wie bereits im 2016 die Zusammenarbeit mit den Gemeindefachstellen für Datenschutz und den Ostschweizer Datenschutzbeauftragten. Bei Veranstaltungen von Privatim tauschte sich die Fachstelle mit den Datenschutzbeauftragten anderer Kantone und dem EDOEB aus. Themen waren unter anderem Cloud-Lösungen an Schulen durch die drei grossen Anbieter Microsoft, Apple und Google und das medizinische Berufsgeheimnis.

1.10 Register der Datensammlungen

Im Berichtsjahr gingen einige Anfragen ein. Stichprobenweise durchgeführte Kontrollen bzw. Plausibilitätsprüfungen wurden wegen der Vakanz der dafür zuständigen Mitarbeiterin nicht durchgeführt.

1.11 Geschäftseingänge in Zahlen

Im Jahr 2017 gingen 251 Geschäfte⁹ ein (Vorjahr 261):

Anzahl Geschäfte

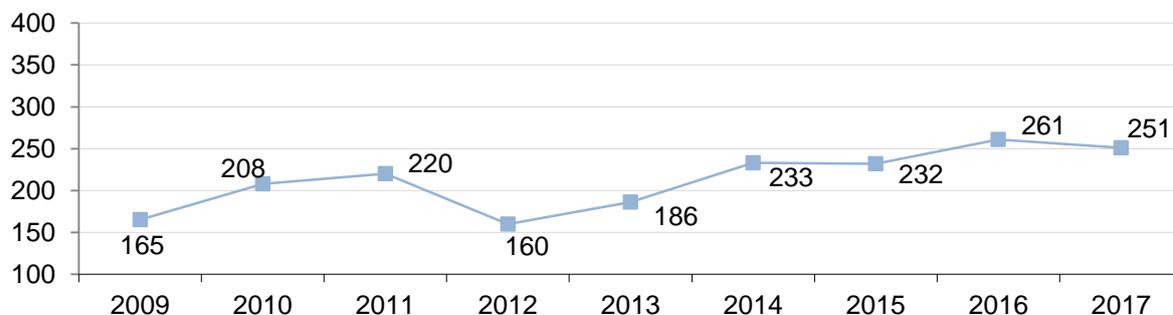


Abb. 4: Entwicklung der Geschäftszahlen der Fachstelle seit dem Jahr 2009 bis 2017

Am meisten Zeit beanspruchte wie bereits im Vorjahr die individuelle Beratung in Einzelfällen. Der Aufwand für Projekte betrug ein Drittel gegenüber dem Vorjahr. Dies hängt einerseits mit der geringeren Anzahl zu beratender Projekte zusammen, andererseits damit, dass (komplexe) Abklärungen nicht im Berichtsjahr, sondern zu einem späteren Zeitpunkt anfallen. Schliesslich steht die Zahl immer auch in Relation zur beanspruchten Zeit für die übrigen Aufgaben: Für Vernehmlassungen wendete die Fachstelle gegenüber dem Vorjahr zehn Mal mehr Zeit auf. Es gingen etliche auch schwergewichtige Vernehmlassungen ein. Weniger Zeit nahm die Berichterstattung in Anspruch. Stark überproportional beanspruchte das Personelle aufgrund der Mitte des Berichtsjahrs entstandenen Vakanz.

⁹ Zu den Geschäften zählen Einzelanfragen, Medienanfragen, Projekte, Aufsichtsfälle und Vernehmlassungen.



Abb. 5: Aufgabenverteilung gemäss interner Arbeitszeiterfassung in Prozent (gerundet), 2017

1.12 Stand der Geschäfte

Die folgende Grafik zeigt den Stand der Geschäfte aus den Jahresprogrammen seit dem Jahr 2017. Weil der Internetauftritt des ganzen Kantons im 2018 erneuert wird, ist die Aktualisierung darauf abgestimmt ebenfalls im 2018 vorgesehen. Die Schengen-Kontrolle musste aufgrund der sehr angespannten Personalsituation ins Jahr 2018 verschoben werden.



Abb. 6: Stand der Geschäfte, 2017/18

1.13 Würdigung

Im Berichtsjahr verharrte die Zahl der Geschäftseingänge auf dem hohen Niveau des Vorjahres. Nach wie vor am meisten Zeit beanspruchte die Behandlung von Einzelanfragen. Anzustreben wäre, dass die Behandlung von Einzelanfragen weniger Zeit bräuchte und damit mehr Zeit für Vernehmlassungen, Projekte und Kontrollen verwendet werden könnte. Die Wirkung dieser Geschäfte ist meist flächendeckender als jene bei den Einzelanfragen. Der Eingang von Einzelanfragen kann allerdings nicht gesteuert werden. Zudem ist es ein Vehikel, das Bürgerinnen und Bürger nutzen können für ihre Anliegen. Das ist der Fachstelle wichtig. Auch gibt es teilweise Synergien bei den behandelten Themen, so dass im Rahmen von Einzelanfragen abgeklärte Sachverhalte auch bei Vernehmlassungen oder Projekten genutzt werden können. Dies war im Berichtsjahr beispielsweise bei der Verwendung der Sozialversicherungsnummer als Personenidentifikator der Fall. Die Fachstelle wird allerdings die Einzelanfragen inskünftig wenn möglich vermehrt genereller beantworten.

Bei Vernehmlassungen und Projekten ist es wichtig, dass die Fachstelle bei datenschutzrelevanten Vorhaben angehört wird. Die Pflicht der kantonalen Stellen, bei einem Projekt oder einem Rechtsetzungsvorhaben, welches mit besonderen Risiken für den Grundrechtsschutz verbunden ist, vorab die Fachstelle zu konsultieren¹⁰, ist noch nicht bei allen bekannt. Die Fachstelle setzt diesbezüglich vor allem auf den Erfahrungsaustausch mit verschiedenen Schlüsselstellen in den Departementen.

Kontrolle und Aufsicht bleiben ein wichtiges Instrument. Die Prüfung im Berichtsjahr hat gezeigt, wie wertvoll die gemeinsame Diskussion auch bei abgeschlossenen Projekten bzw. solchen in Betrieb ist. Wie bereits früher erwähnt, übt die Fachstelle Kontrolle und Aufsicht möglichst partnerschaftlich aus, damit die Stellen datenschutzrechtliche Anliegen auch mittragen. Nichtsdestotrotz ist es wichtig, klar darauf hinzuweisen, wenn in datenschutzrechtlicher Hinsicht Verbesserungspotential besteht und nötigenfalls auch von den zur Verfügung stehenden Instrumenten Gebrauch zu machen.

Die Zusammenarbeit mit den Gemeindefachstellen ist gut und die Balance zwischen Aufsicht und Beratung eingespielt.

Die Fachstelle regt Folgendes an:

- Erarbeitung einer Cloud-Strategie;
- Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Videoüberwachung;
- (vermehrte) Beachtung der Pflicht kantonalen Stellen, bei sensiblen Datenbearbeitungen eine Vorabkontrolle durchzuführen.

2 Personelles und Infrastruktur

2.1 Personelles

Per 1. April 2018 erhält die Fachstelle zusätzliche 50 Stellenprozente. Dies ist erfreulich, wegen der weiter zunehmenden Aufgaben aufgrund verschiedener Gesetzesrevisionen aber auch unabhängig, wenn die Aufgabenerfüllung im Bereich des Datenschutzes vom Kanton glaubwürdig wahrgenommen werden soll. Damit verfügt die Fachstelle über die bereits bei Einsetzung der Fachstelle vorgesehenen 150 Stellenprozent.¹¹

Ausserordentlich stark beanspruchte im Berichtsjahr das Personelle: Per Mitte Juni fiel die stellvertretende Fachstellenleiterin aus. Eine sehr grosse Herausforderung für eine Stelle, die mit lediglich zwei Personen besetzt ist und einen umfangreichen Aufgabenkatalog erfüllen muss. Nebst dem eigenen Alltagsgeschäft fielen für die Leiterin zusätzlich die Aufgaben der Stellvertreterin an. Zudem beanspruchten (und beanspruchen bis heute) die mit dem Ausfall verbundenen personellen Aufwendungen stark. Per Anfang August konnte eine neue Mitarbeiterin mit einem 40-Prozent-Pensum eingestellt werden und die Leiterin erhöhte zur Bewältigung all dieser zusätzlichen Aufgaben ihr Pensum auf 70 Prozent.

2.2 Infrastruktur

Die Fachstelle befindet sich seit Juni 2017 in neuen Räumlichkeiten in einem Nebengebäude des Regierungsgebäudes.

¹⁰ Art. 8 DSG.

¹¹ Botschaft der Regierung vom 20. Mai 2008 zum Datenschutzgesetz in ABI 2008, 2326.

3 Ausblick

3.1 Gesetzesänderungen

Ab 25. Mai 2018 werden Verordnung¹² und Richtlinie¹³ der Europäischen Union im Bereich Datenschutz angewendet. Dies erfordert Gesetzesanpassungen auch auf nationaler und kantonaler Ebene. Dabei ist auch der Revision des Übereinkommens SEV 108 zum Schutz des Menschen bei der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten Rechnung zu tragen. Bei der Revision des eidgenössischen Datenschutzgesetzes ist eine Etappierung vorgesehen: in einer ersten Etappe sollen die schengenrelevanten Anpassungen vorgenommen werden. In einer zweiten Etappe ist die Revision der übrigen Themen vorgesehen. Die kantonale Gesetzesrevision wird im Verlauf des 2018 Thema sein.

Diese Gesetzesrevisionen sehen zusätzliche Aufgaben für die Datenschutzzustellen vor: vor allem die Bereiche Sensibilisierung und Zusammenarbeit sollen gestärkt werden. Zudem können die Datenschutzzustellen neue Verfügungen erlassen. Zusätzliche Aufgaben für die Fachstellen bringen auch andere Erlassänderungen: Im Rahmen des Gesetzes über E-Government soll die Fachstelle vor Erteilung einer Bewilligung zur automatisierten Bearbeitung von Personendaten im Pilotversuch Stellung nehmen. Beim KEWR hat die Fachstelle voraussichtlich zusätzlich die Zugriffe auf sehr sensible Daten (Vormundschaftsdaten) zu beurteilen.

3.2 Organisation und Aufgabenerfüllung der Fachstelle

Der Fachstelle stehen wie oben erwähnt ab 1. April 2018 150 Stellenprozent zur Verfügung. Die Stellenleiterin wird mit einem Pensum von 70 Prozent tätig sein, die seit Anfang August 2017 bei der Fachstelle tätige Mitarbeiterin 40 Prozent. Für die ausgefallene Stellvertreterin ist befristet auf ein halbes Jahr eine 40-Prozent-Stelle ausgeschrieben worden. Die Verteilung der 150 Stellenprozent auf drei Personen ist aufgrund des Ausfalls derzeit unumgänglich und erfordert etwas mehr Koordination. Diese Lösung mindert aber auch inskünftig die Gefahr, dass eine mit dem Berichtsjahr vergleichbare Situation bei den Personalressourcen entsteht.

Auch mit der Stellenerhöhung wird die Fachstelle ihre Aufgaben pragmatisch und unkompliziert wahrnehmen. Einerseits weil die Fachstelle überzeugt ist, dass damit die besten Lösungen erzielt werden, andererseits erfordern die zahlreichen zusätzlichen Aufgaben eine klare Prioritätensetzung.

¹² Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr und zur Ersetzung von Richtlinie 95/46/EC (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

¹³ Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2000/383/JI des Rates, ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89.

3.3 Jahresprogramm 2018

Die Fachstelle legt für das Jahr 2018 unten stehendes Prüfprogramm fest. Nebst der Erfüllung der Aufgaben nach Art. 30 ff. DSG soll zudem der Internet-Auftritt aktualisiert werden.

Prüfprogramm 2018

1. Arbeitsbesuch bei einer Gemeindefachstelle für Datenschutz
2. Umsetzung E-Recruiting
3. Videoüberwachung bei kantonalen Schulen
4. Schengen-Kontrolle

4 Antrag

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz beantragt Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Bericht über das Jahr 2017 einzutreten.

Kantonale Fachstelle für Datenschutz

Corinne Suter Hellstern, Leiterin