

Bericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2018

vom 25. Februar 2019

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Aufgaben	3
1.1 Einzelanfragen	3
1.1.1 Themen	3
1.1.2 Zahlen	6
1.2 Vernehmlassungen	7
1.3 Projekte	8
1.4 Prüftätigkeit	9
1.5 Anzeigen	9
1.6 Empfehlungen und Massnahmen	9
1.7 Gemeindefachstellen für Datenschutz	10
1.7.1 Arbeitsbesuch	10
1.7.2 Erfahrungsaustausch	10
1.7.3 Übriges	10
1.8 Zusammenarbeit	10
1.9 Register der Datensammlungen	11
1.10 Geschäftseingänge in Zahlen	11
1.11 Stand der Geschäfte	12
2 Personelles	12
3 Würdigung	12
4 Ausblick	13
4.1 Teilrevision kantonales Datenschutzgesetz	13
4.2 Jahresprogramm 2019	14
5 Antrag	14

Zusammenfassung

Die Revisionen des Datenschutzrechts auf europäischer Ebene¹ sowie deren Folgen waren ein prägendes Thema im Berichtsjahr der kantonalen Fachstelle für Datenschutz².

Insbesondere musste das kantonale Datenschutzgesetz³ revidiert werden. Es ist richtig, Befugnisse und Kompetenzen der Datenschutzfachstellen zu stärken, weil der Persönlichkeitsschutz durch die raschen technischen Entwicklungen stark gefährdet ist. Dies bedeutet mehr Aufgaben und die Komplexität wird kaum abnehmen. Es bedarf deshalb einer sorgfältigen Beobachtung der weiteren Entwicklung und der Ressourcenfrage. Wichtig ist zudem eine möglichst einheitliche Verwendung von Begriffen, um eine einfache Verständlichkeit und einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten.

Zudem ergaben sich zahlreiche Fragen rund um die Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung. Dazu stellte die Fachstelle ein Merkblatt zur Verfügung. Für kantonale Stellen gilt grundsätzlich das (kantonale) Datenschutzgesetz.

Im Berichtsjahr machte die Fachstelle bei kantonalen Schulen eine Umfrage zur Videoüberwachung. Das Ergebnis zeigt, dass über die Hälfte der Schulen Videoüberwachung einsetzt, obwohl der Kanton St.Gallen über keine Rechtsgrundlage verfügt. Offenbar ist die Videoüberwachung ein Bedürfnis. Die Durchführung innerhalb eines gesetzlich klar abgesteckten Rahmens ist der heutigen Situation vorzuziehen, weshalb die Fachstelle weiterhin anregt, eine Rechtsgrundlage zu schaffen.

Anlässlich einer Visitation von E-Recruiting, dem Bewerbermanagement, befasste sich die Fachstelle mit der Auftragsdatenbearbeitung. Ein besonders heikler Punkt ist die Beauftragung eines Subunternehmens, d.h., dass der Auftragsdatenbearbeiter seinerseits die Datenbearbeitung oder einen Teil davon auslagert. Wichtig bei Auftragsdatenbearbeitungen ist eine aktive Rolle des auslagernden öffentlichen Organs, je sensibler die Daten und je risikoreicher das Auftragsverhältnis, desto aktiver muss die Rolle sein. Denn das öffentlichen Organ bleibt verantwortlich.

Die grosse Auswirkung der Digitalisierung auf den Datenschutz zeigte sich an einem Beispiel im Schulbereich: Lernplattformen bieten gute Möglichkeiten für die individuelle Unterstützung von Schülerinnen und Schülern. Andererseits können sie auch zu Persönlichkeitsprofilen führen und die Persönlichkeitsrechte der Schülerinnen und Schüler gefährden. Der Datenschutz verhindert den Einsatz moderner Technologien nicht. Es muss aber stets kritisch geprüft werden, ob der Nutzen grösser ist als die Nachteile. Digitalisierung alleine ist kein Ziel, sondern sie muss stets dem Wohl der Menschen dienen.

Der Arbeitsbesuch bei einer Gemeindefachstelle zeigte, dass diese im Jahr 2018 systematisch Kontrollen durchführte. Das ist erfreulich. Auch bei den anderen Gemeindefachstellen wird diese Aufgabe nun mehrheitlich erfüllt. Bei der Zusammenarbeit zwischen kantonomer und Gemeindefachstellen war vor allem die Vernehmlassung zur Revision des DSG Thema: Die Datenschutzfachstellen koordinierten ihre Antworten. Somit kann dem Datenschutz mehr Nachachtung verschafft werden.

¹ 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 Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (nachfolgend Datenschutz-Grundverordnung). 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, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates.

² Nachfolgend Fachstelle.

³ sGS 142.1; abgekürzt DSG. Vgl. Nachtrag zum Datenschutzgesetz (22.18.13).

Im Berichtsjahr gingen 286 Geschäfte ein. Das sind fast doppelt so viele Fälle wie zu Beginn der Einsetzung der Fachstelle im Jahr 2009. Der grösste Teil waren wie in den vergangenen Jahren Einzelanfragen.

Die Fachstelle dankt allen Stellen für die gute Zusammenarbeit. Für gute Ergebnisse ist und bleibt dies ein sehr wichtiger Faktor.

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die kantonale Fachstelle für Datenschutz berichtet dem Kantonsrat jährlich über ihre Tätigkeit.⁴ Der Kantonsrat nimmt vom Bericht Kenntnis.⁵ Der Bericht an den Kantonsrat hat dieselbe Stellung wie der Geschäftsbericht der Regierung nach Art. 5a des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1).⁶ Der vorliegende Bericht gibt Rechenschaft über die Tätigkeit der Fachstelle im Jahr 2018.

1 Aufgaben

1.1 Einzelanfragen

1.1.1 Themen

Die Themen waren auch im Berichtsjahr breit gestreut, dennoch lassen sich drei Schwerpunkte ausmachen: Zahlreiche Fragen stellten sich im Schulbereich. Ein weiterer Schwerpunkt bildeten Fragen zu Akten von Patientinnen und Patienten. Schliesslich führte die Anwendbarkeit der Datenschutzgrundverordnung am 25. Mai 2018 zu verschiedenen Anfragen. Die Medienanfragen betrafen das E-Voting, den Einsatz von Google Analytics auf der kantonalen Homepage und den Schulbereich.

Digitale Lernfördersysteme

Im Zusammenhang mit digitalen Lernfördersystemen stellte sich die allgemeine Frage, ob aus datenschutzrechtlicher Sicht die bestehenden Rechtsgrundlagen genügen oder nicht. Die Fachstelle kam zum Schluss, dass eine Mindestgrundlage für die Bearbeitung «gewöhnlicher» Personendaten vorhanden ist, nicht hingegen eine solche für die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten. Ob diese sämtliche Anwendungsbereiche und Funktionen der geplanten Software abdeckt, muss jeweils im Einzelfall geprüft werden.

Software moodle

Eine weitere Frage betraf den Einsatz der Software «moodle» im Unterricht. Bei «moodle» handelt es sich um ein freies objektorientiertes Kursmanagementsystem und eine Lernplattform. Die Software bietet die Möglichkeiten zur Unterstützung kooperativer Lehr- und Lernmethoden. Grundsätzlich ist gegen den Einsatz von Moodle nichts einzuwenden, sofern ein paar Funktionen eingeschränkt werden: beispielsweise muss die Software auf den schuleigenen Servern gehostet und die Zugriffs- und Einsichtsrechte strikt gehandhabt werden. Nicht zulässig ist, eine Aufnahme der Bildschirme der Schülerinnen und Schüler zu machen, um diese im Nachhinein durchzusehen und allfällige Unlauterkeiten feststellen zu können. Gegen eine Echtzeitbeobachtung der Bildschirme ohne Aufzeichnung ist hingegen nichts einzuwenden; dies ist mit der Situation vergleichbar, dass die Lehrperson im Klassenzimmer herumgeht und stichprobeweise die Schülerinnen und Schüler kontrolliert.

⁴ Art. 36 Abs. 2 DSG.

⁵ Art. 36 Abs. 2 zweiter Satz DSG.

⁶ 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.

Webseiten

Eine kantonale Schule hatte die Absicht, ihre Webseite neu zu gestalten. Die Rubrik Lehrkräfte sollte umgestaltet werden. Die Idee bestand darin, dass die Lehrkräfte eine Art Steckbrief auf der Schulwebseite publizieren würden, mit Bild und Angaben wie Reiseort, Lieblings-App usw. Die Fachstelle wies die Schule darauf hin, dass eine derart weitgehende Bearbeitung von Personendaten nicht mit dem gesetzlichen Auftrag der Schule vereinbar ist. Die Angabe des Namens und der Schul-E-Mailadresse sind für die Kommunikation der Schülerinnen und Schüler mit der Lehrkraft mit dem gesetzlichen Auftrag vereinbar. Weitergehende Personendaten können nur freiwillig publiziert werden. Aus diesem Grund muss die Einwilligung – unter Hinweis, dass die Publikation freiwillig ist und jederzeit widerrufen werden kann – der Lehrpersonen eingeholt werden. In einem Abhängigkeitsverhältnis wie dem Arbeitsverhältnis ist die Einwilligung aber nur dann freiwillig, wenn sie zugunsten der Arbeitnehmenden bzw. in deren Interesse ist. Im Übrigen können auch ohne derart persönliche Daten ansprechende Homepages gestaltet werden.

Im Fach Informatik sollen die Schülerinnen und Schüler eine Website erstellen. Die Webseiten sollten in der URL den Namen der Schülerinnen und Schüler enthalten, damit sie für die Lehrperson zuordenbar sind. Dies ist heikel: Im Schulunterricht besteht eine Pflicht die Aufgabe zu lösen und somit das Ergebnis online – mit dem eigenen Namen - publizieren zu müssen. Auch gelöschte Webseiten sind Jahre nach der Publikation mittels Suchmaschinen zu finden. Folgende Lösung wurde vorgeschlagen: Die Webseite wird lokal auf dem Schulserver erstellt ohne dass die Webseite online geht. Zudem sollte nicht mehr der Name der Schülerinnen und Schüler in der URL sichtbar sein, sondern eine beliebige Zahlen- und Buchstabenkombination. Die Lehrperson verteilt diese Kombination und kann immer noch feststellen, wer welche Webseite erstellt hat und somit ihre Aufgabe erfüllen.

Office 365

Im Zusammenhang mit Office 365 stellte sich die Frage, ob auch besonders schützenswerte Personendaten mit Office 365 bearbeitet werden dürfen. Dies ist nach Ansicht der Fachstelle nicht zulässig. Office 365 ist ein Angebot des US-amerikanischen Unternehmens Microsoft. Auch wenn sich die Server in europäischen Ländern befinden kann aufgrund des Cloud Act nicht ausgeschlossen werden, dass Daten an Behörden in den USA bekannt gegeben werden. Dies würde den datenschutzrechtlichen Anforderungen an eine Auftragsdatenbearbeitung widersprechen, zudem verfügt die USA nicht über ein angemessenes Datenschutzniveau.

Akten von Patientinnen und Patienten

Diverse Anfragen betrafen die Akten von Patientinnen und Patienten. Eine Patientin wollte ihre Akten so weit wie möglich löschen lassen und Ärztinnen und Ärzte von der Aufbewahrungspflicht entbinden. Dieses Ansinnen widersprach der Aufbewahrungspflicht der Klinik, die sich für das ganze Dossier auf zehn Jahre seit der letzten Eintragung erstreckt (Art. 20 der kantonalen Verordnung über die Rechtsstellung der Patientinnen und Patienten [sGS 321.12; abgekürzt PatV]). Von dieser Pflicht können sich Ärztinnen und Ärzte bzw. die Klinik nicht entbinden lassen.

Der Datenaustausch zwischen verschiedenen Einrichtungen des Gesundheitswesens war ebenfalls Gegenstand einer Anfrage. Bei einer Rück- oder Weiterverlegung von Patientinnen und Patienten aus der somatischen Behandlung in die stationäre Psychiatrie darf das Spital der Psychiatrie die somatischen Diagnosecodes bekanntgeben. Die Psychiatrie benötigt diese Codes für ihre weitere Rechnungstellung.

Alarmierungsmeldung auf Pager der Rettungskräfte

Die Sicherheit von Alarmierungsmeldungen auf die Pager der Rettungskräfte war Thema in den Medien. Daraufhin schränkten Organisationen im Kanton St.Gallen deren Inhalt stark ein: Sie enthielten nur noch Codes über die Art des Aufgebots und die Ortschaft des Einsatzes. Für weitere

Angaben mussten die Rettungskräfte Faxmeldungen im Einsatzbüro abholen oder Rückrufe tätigen. Dies führte zu Anfragen an die Fachstelle. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist es zulässig die Adresse des Einsatzortes ebenfalls in die Pagemeldung aufzunehmen. Namen und Vornamen von zu rettenden Personen dürfen hingegen nicht im Zusammenhang mit uncodierten bzw. unverschlüsselten Diagnosen angegeben werden. Die Rettungsorganisationen nahmen darauf die Adressen der Einsatzorte wieder in die Pagemeldungen auf. Im Übrigen betrifft die Sicherheit von Pagemeldungen hauptsächlich den technischen Aspekt der Datensicherheit. Es müssen möglichst hohe Hürden geschaffen werden, damit sich Angriffe für Angreifende nicht lohnen.

Foto im Internet

Ein Kaderarzt stellte fest, dass seine Arbeitgeberin sein Foto ohne seine Zustimmung im Internet veröffentlicht hatte. Er fragte die Fachstelle an, ob er die Entfernung aus dem Internet verlangen könne. Die Fachstelle bejahte dies: Auch bei Kaderärztinnen und -ärzten darf die Veröffentlichung von Fotos im Internet nur mit vorgängiger ausdrücklicher Zustimmung der betroffenen Person erfolgen.

Datenschutz-Grundverordnung

Zahlreiche Anfragen betrafen die Datenschutz-Grundverordnung. Es ging um die Benennung von Datenschutzvertretern für Weiterbildungsangebote von Hochschulinstituten, die Ergreifung allgemeiner Massnahmen zwecks Umsetzung der Verordnung oder die Notwendigkeit, finanzielle Mittel für die Umsetzung zurückzustellen. Immer wieder stellte sich die Frage der Anwendbarkeit der Datenschutz-Grundverordnung auf kantonale Stellen. Für kantonale Stellen gilt grundsätzlich das (kantonale) Datenschutzgesetz.

Ebenfalls im Zusammenhang mit der Datenschutz-Grundverordnung stand die Frage, ob WhatsApp in Schulen (weiterhin) verwendet werden dürfe. WhatsApp hat das Mindestalter für die Nutzung heraufgesetzt. Neu liegt die Altersgrenze bei 16 Jahren. Schulen, an denen jüngere Schülerinnen und Schüler unterrichtet werden, dürfen WhatsApp deshalb nicht (mehr) nutzen. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist ohnehin angezeigt, in Schulen auf die Verwendung von WhatsApp ganz zu verzichten und Alternativen zu verwenden, die datenschutzkonform sind. Die Schule trägt als Datenbearbeiterin die Verantwortung für den Schutz der Persönlichkeitsrechte der ihr anvertrauten Minderjährigen. Nebst dem Bildungs- hat sie auch einen Erziehungsauftrag und in dieser Rolle Vorbildfunktion. Mehrmals stellten kantonale Stellen die Frage nach der Anpassung von Verträgen mit Partnern in der EU. Während dem diese EU-Partner in den Geltungsbereich der Datenschutz-Grundverordnung fallen, ist das bei den kantonalen Stellen in der Regel nicht der Fall. Die Datenschutz-Grundverordnung hat aber eine indirekte Wirkung, indem die EU-Partner eine teilweise Übernahme des Rechts verlangen, ansonsten der Vertrag aufgelöst wird.

1.1.2 Zahlen

Die Fachstelle behandelte im Berichtsjahr 248 Einzelanfragen (Vorjahr: 223). Sie war in 70 Prozent der Fälle für die Bearbeitung zuständig.

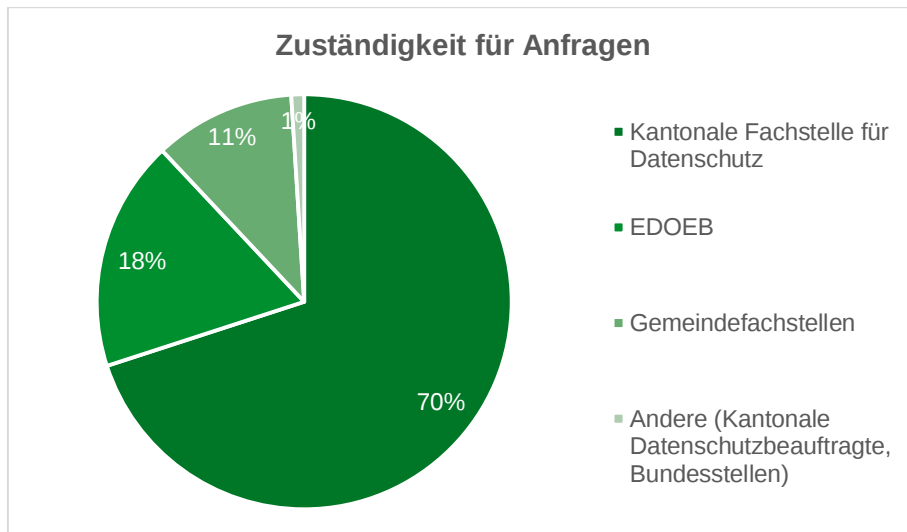


Abb. 1: Zuständigkeit für Einzelanfragen in Prozent, 2018

Wie im Vorjahr stammten die meisten Anfragen von kantonalen Stellen.

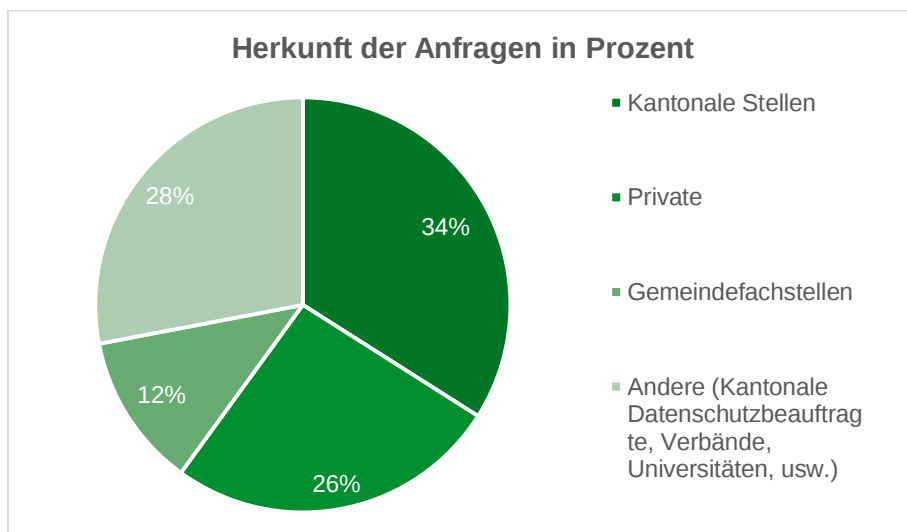


Abb. 2: Herkunft der Einzelanfragen in Prozent, 2018

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

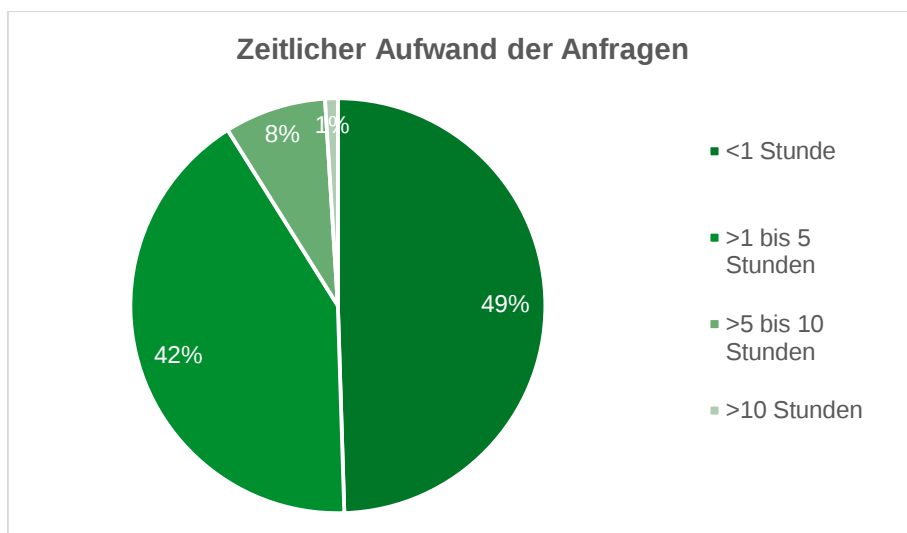


Abb. 3: Bearbeitungsaufwand von Einzelanfragen in Prozent, 2018

1.2 Vernehmlassungen

Die Fachstelle nahm zum Nachtrag zum Datenschutzgesetz (22.18.13) Stellung. Seit 25. Mai 2018 werden Datenschutz-Grundverordnung und -Richtlinie der Europäischen Union angewendet. Die Richtlinie stellt eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar, welche die Schweiz aufgrund des Schengen-Assoziierungsabkommens⁷ in das innerstaatliche Recht übernehmen muss. Nebst dem Bundesgesetz über den Datenschutz⁸ muss auch das kantonale Datenschutzgesetz angepasst werden. Mit dem Nachtrag werden Begriffe angepasst und neue Instrumente wie die Risikofolgenabschätzung und die Meldung von Datenschutzverletzungen eingeführt. Die Verantwortung der datenbearbeitenden öffentlichen Organe wird verstärkt, indem sie beweisen müssen, dass sie die Datenschutzbestimmungen einhalten. Auch müssen sie die betroffene Person über die Beschaffung von Personendaten informieren. Die Stellung der Datenschutzfachstellen wird gestärkt. Die Fachstelle soll neu Verfügungen erlassen können. Explizit sind die Sensibilisierung und Zusammenarbeit als Aufgaben der Datenschutzfachstellen vorgesehen. Neu ist die Einführung von Fristen für die Erfüllung bestimmter Aufgaben der Datenschutzfachstellen.

In ihrer Stellungnahme verwies die Fachstelle darauf, dass es richtig sei, Befugnisse und Kompetenzen der Datenschutzfachstellen zu stärken, weil der Persönlichkeitsschutz durch die raschen technischen Entwicklungen stark gefährdet ist. Dies bedeutet mehr Aufgaben, was zu einem zusätzlichen Ressourcenbedarf führen kann. Wichtig ist eine möglichst einheitliche Verwendung von Begriffen, um eine einfache Verständlichkeit und einheitliche Rechtsanwendung zu gewährleisten. Der Kanton St.Gallen hat sich für eine Organisation entschieden, bei der die Gemeinden eigene Datenschutzfachstellen einsetzen. Dies ist eine pragmatische Lösung und auch im Sinn der Subsidiarität. In der Praxis hat sie sich gut bewährt. Die Gemeindefachstellen verfügen über dieselbe Funktion, Stellung und Unabhängigkeit und haben dieselben Aufgaben wie die kantonale Fachstelle. Sie müssen deshalb ebenfalls Verfügungskompetenz erhalten. Ansonsten sind betroffene Personen bei einer Datenschutzverletzung durch Gemeindebehörden schlechter gestellt als bei einer solchen durch kantonale Behörden.

⁷ SR 0.362.31.

⁸ SR 235.1.

Die Fachstelle nahm zur Publikation von Todesfällen Stellung. Eine Rechtsgrundlage oder die Einwilligung ist Voraussetzung für die Publikation. Eine Rechtsgrundlage soll als «Kann-Vorschritt» ausgestaltet werden, mit einem Widerspruchsrecht für nächste Angehörige. Auf eine Publikation im Internet sollte verzichtet werden.

Beim Nachtrag zum Polizeigesetz begrüsst die Fachstelle die neue Regelung der Datenschutzbestimmung. Erforderlich ist allerdings, die Aufgaben der Polizei aufzulisten. Erst dies ermöglicht, die Verhältnismässigkeit der polizeilichen Aufgabenerfüllung zu beurteilen. Die automatische Weiterleitung von Opferdaten an Beratungsstellen verstösst nach Ansicht der Fachstelle gegen übergeordnetes eidgenössisches Recht. Die Fachstelle hat vorgeschlagen die bisherige Regelung mit Widerspruchsrecht durch die Opfer beizubehalten. Wichtig ist zudem die Koordination einzelner Bestimmungen mit bestehenden oder geplanten Regelungen.

Bei der Änderung der eidgenössischen Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts ging es um die Detailregeln zu den Observationen durch Sozialversicherungen. Die Materie ist datenschutzrechtlich sehr heikel. Aktenführung und Aktenaufbewahrung durch beigezogene Spezialistinnen und Spezialisten sind nur sehr rudimentär geregelt. Auf die Datenschutzbestimmungen zur Auftragsdatenbearbeitung sollte ausdrücklich hingewiesen werden. Bei der Vernichtung des Observationsmaterials werden die Gesetzesvorgaben an den Bundesrat nicht umgesetzt. Wichtig ist, die Vernichtung auch bei der Datenbearbeitung durch die beigezogenen Spezialistinnen und Spezialisten zu regeln.

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

- Archivverordnung;
- Verordnung über die kantonale Einwohnerdatenplattform;
- Änderung eidgenössische Fortpflanzungsmedizinverordnung;
- Änderung eidgenössische Grundbuchverordnung;
- Eigentümerdaten im Geoportal;
- Leitlinien der Kantone zur Digitalen Verwaltung;
- Beitritt des Kantons St.Gallen zum Verein TerrAudit.

1.3 Projekte

Wie bereits in den letzten Jahren erstellte die Fachstelle eine Sequenz des E-Learnings für die kantonale Verwaltung. Thema war die Handhabung von Stellvertreter- und Abwesenheitsfunktionen im Outlook. Die Fachstelle prüfte zudem, einen E-Learning-Basiskurs Datenschutz für die kantonale Verwaltung anzubieten. Dieser könnte beispielsweise bei der Einführung von Mitarbeitenden eingesetzt werden. Nach Prüfung verschiedener Varianten hat die Fachstelle entschieden, keinen separaten Basiskurs anzubieten, sondern diesen im Rahmen eines nächsten E-Learnings zu erstellen.

Für Lernende erstellt die Fachstelle einen Clip zwecks Sensibilisierung. Im Zusammenhang mit der Gesamterneuerung des Internet-Auftritts des Kantons St.Gallen überarbeitet auch die Fachstelle ihren Auftritt. Zudem erstellte sie ein Merkblatt zur Anwendbarkeit der Datenschutz-Grundverordnung auf kantonale Stellen.

Beim Projekt E-Personaldossier prüfte die Fachstelle das Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept (ISDS-Konzept). Die Fachstelle regte an, einzelne Zugriffsberechtigungen nochmals zu diskutieren, konkret den Zugriff von Vorgesetzten auf die Dossiers sämtlicher ihnen direkt oder indirekt unterstellten Mitarbeitenden. Dies würde den Zugriff auf Standortgespräche indirekt unterstellter Mitarbeitender bedeuten. Die zuständige Stelle hat bereits entsprechende Massnahmen ergriffen.

1.4 Prüftätigkeit

Videoüberwachung bei kantonalen Schulen

Im Berichtsjahr machte die Fachstelle eine Umfrage zur Videoüberwachung bei kantonalen Schulen der Sekundarstufe II. Nachdem die Videoüberwachung immer wieder Thema bei der Fachstelle war, sollten mit der Umfrage die Fakten dazu erhoben werden, ob kantonale Stellen – diesfalls die Schulen – Videoüberwachung durchführen, oder nicht. Zudem sollten der Staatswirtschaftlichen Kommission konkrete Fälle für ihre Prüfungstätigkeit aufgezeigt werden. Das Ergebnis zeigte, dass mehr als die Hälfte der Schulen videoüberwachen, gut zehn Prozent dies beabsichtigen zu tun oder der Wunsch danach besteht und ein Drittel über keine Videoüberwachung verfügen. Als Zweck gaben die Schulen an, dies solle der Verhinderung von Diebstählen, Vandalismus oder Littering dienen. Mehrheitlich werden bestimmte Areale wie Ein- und Ausgangsbereiche, Treppen oder Passagen zu Sportanlagen überwacht. Die Daten werden nicht in Echtzeit bearbeitet, sondern aufgezeichnet und gespeichert. Der Kanton St.Gallen ist einer der wenigen Kantone in der Schweiz, der die Videoüberwachung für öffentliche Räume und Plätze nicht gesetzlich geregelt hat. Die Videoüberwachung der Schulen bedarf indes einer Rechtsgrundlage.

Applikation E-Recruiting

Die Fachstelle visitierte zusammen mit dem Dienst für Informatikplanung die Applikation E-Recruiting. Das Bewerbermanagement E-Recruiting ist eine Webapplikation. Sie wird in einem Rechenzentrum in der Schweiz als Software as a Service (SaaS) betrieben. Mit E-Recruiting werden sowohl Inserate geschaltet, Bewerbungen entgegengenommen und bearbeitet als auch Korrespondenz mit den Bewerbenden geführt. Zuständig für die Applikation ist eine Stelle beim Personalamt. E-Recruiting wird von zahlreichen öffentlichen Organen u.a. beim Bund, bei Kantonen und Spitälern genutzt und scheint gut zu funktionieren. Bei der applikationsverantwortlichen Stelle ist die Sensibilität im Umgang auch mit sensiblen Personendaten vorhanden. Auch die Verantwortlichkeiten sind mehrheitlich geregelt.

Ein heikler Punkt ist das Unterauftragsverhältnis. Schliesst der Auftragsdatenbearbeiter ein Unterauftragsverhältnis mit einem Subunternehmer ab, verbleibt das öffentliche Organ auch in diesem Fall verantwortlich für die Einhaltung der Datenschutzbestimmungen. Dies bedeutet nebst der detaillierten Kenntnis der Verträge u.a. auch die Durchführung von regelmässigen Kontrollen. Deshalb muss das öffentliche Organ im Vorfeld des Bezugs eines Subunternehmers durch den Auftragsdatenbearbeiter besonders sorgfältig prüfen, ob damit die Datenschutzbestimmungen nach Art. 9 DSGVO eingehalten werden können, insbesondere unter Berücksichtigung von Art, Zweck und Umfang der Datenbearbeitung.

Im Weiteren hat die Fachstelle bei der Datenlöschung, dem Schutz vor Malware, der Umsetzung des Massnahmenplans, der Klassifikation der Applikation und der Authentisierung und Berechtigung Massnahmen angeregt.

1.5 Anzeigen

Im Jahr 2018 ging bei der Fachstelle keine Anzeige ein.

1.6 Empfehlungen und Massnahmen

Die Fachstelle machte im Jahr 2018 keine Empfehlung gemäss Art. 33 DSGVO.

1.7 Gemeindefachstellen für Datenschutz

1.7.1 Arbeitsbesuch

Die Fachstelle machte zusammen mit dem DIP einen Arbeitsbesuch bei der Gemeindefachstelle Rapperswil-Jona. Fachstelle und DIP erörterten mit dem Fachstellenleiter und dessen Stellvertreter folgende Themen: Ausgestaltung der Stelle, Infrastruktur, Unabhängigkeit, Aufgabenerfüllung und Zusammenarbeit.

Die Gemeindefachstelle macht einen guten und professionellen Eindruck. Seit dem Jahr 2018 führt sie systematisch gemäss einem mehrjährigen Prüfungsplan jährlich bei ca. vier bis sechs Körperschaften Kontrollen durch. Sie wählt dabei zwei Aufgabenbereiche der Gemeinde aus (beispielsweise Soziales und Schule) und prüft bei allen ausgewählten Gemeinden dieselbe Thematik. Die Kontrollen umfassen auch den Bereich Informatik. Nach Aussagen des Fachstellenleiters ist dies handhabbar, da sich bei den Körperschaften bisher keine Fragen gestellt hätten, die detailliertes technisches Wissen voraussetzen. Zudem seien die Informatik-Themen bei den Gemeinden häufig dieselben. Die Fachstelle regte an, dass der Versand von E-Mail verschlüsselt erfolgen sollte (bei besonders schützenswerten Personendaten zwingend). Zudem müssen die Vereinbarungsgemeinden auf ihrer Homepage einen Hinweis auf die zuständige Gemeindefachstelle anbringen. Die Gemeindefachstelle sollte bei ihren künftigen Kontrollen darauf achten, ob dies erfüllt ist.

1.7.2 Erfahrungsaustausch

Im Berichtsjahr führte die Fachstelle zwei Erfahrungsaustausche mit den Gemeindefachstellen durch. Thema war insbesondere die Teilrevision des kantonalen Datenschutzgesetzes und ihre möglichen Folgen für die Datenschutzfachstellen. Ziel war zudem eine Koordinierung der Vernehmlassungsantworten der Gemeindefachstellen untereinander und mit der Fachstelle, um gemeinsam dem Datenschutz mehr Nachachtung zu verschaffen. Ein weiteres Thema war die Datenbearbeitung an Schulen, insbesondere Office 365. Bei der Durchführung von Kontrollen durch die Gemeindefachstellen zeigte sich ein erfreuliches Bild: Nachdem die Fachstelle immer wieder darauf verwiesen hat, dass diese Aufgabe Pflicht sei, haben sämtliche Gemeindefachstellen Kontrollen durchgeführt. Nun muss diese Aufgabe noch bei allen Gemeindefachstellen institutionalisiert und regelmässig und systematisch durchgeführt werden. Die Fachstelle informierte zudem über die Anwendbarkeit der europäischen Datenschutzgesetzgebung; an einer der Sitzungen stellte sich ausserdem der Datenschutzbeauftragte von Abraxas vor.

1.7.3 Übriges

Die Fachstelle informiert die Gemeindefachstellen über Themen, die sämtliche Datenschutzfachstellen interessieren. Im Berichtsjahr informierte die Fachstelle über die Anwendbarkeit der europäischen Datenschutzgesetzgebung und von WhatsApp sowie über sichere Cloud-Speicher in der Schweiz. Zudem waren die Publikation in Gemeindeblättern und die Pagemeldungen für die Gemeindefachstellen von Interesse. Des Weiteren nahm die Fachstelle Stellung zum Kontrollbericht einer Gemeindefachstelle.

1.8 Zusammenarbeit

Die Fachstelle pflegte im Berichtsjahr wie bisher Erfahrungsaustausch mit verschiedenen kantonalen Stellen. Beim DIP hat die Ansprechperson Informationssicherheit gewechselt. Die Fachstelle hat bereits mit der neu zuständigen Person zusammengearbeitet und die gute Zusammenarbeit dürfte sich weiter fortsetzen. Der monatliche Austausch mit RELEG ist fester Bestandteil der Zusammenarbeit und sehr wertvoll. Des Weiteren tauschte sich die Fachstelle wie bereits im 2017 mit den Gemeindefachstellen für Datenschutz (siehe oben), den Ostschweizer und den übrigen kantonalen Datenschutzbeauftragten aus. Themen der Veranstaltungen von Privatim (Ver-

einigung der kantonalen Datenschutzbeauftragten und des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten EDOEB) waren unter anderem das Positionspapier zu Cloud, Block-chain und künstliche Intelligenz.

1.9 Register der Datensammlungen

Im Berichtsjahr behandelte die Fachstelle eine Anfrage zum Register der Datensammlungen.

1.10 Geschäftseingänge in Zahlen

Im Jahr 2018 gingen 286 Geschäfte⁹ ein (Vorjahr 251):

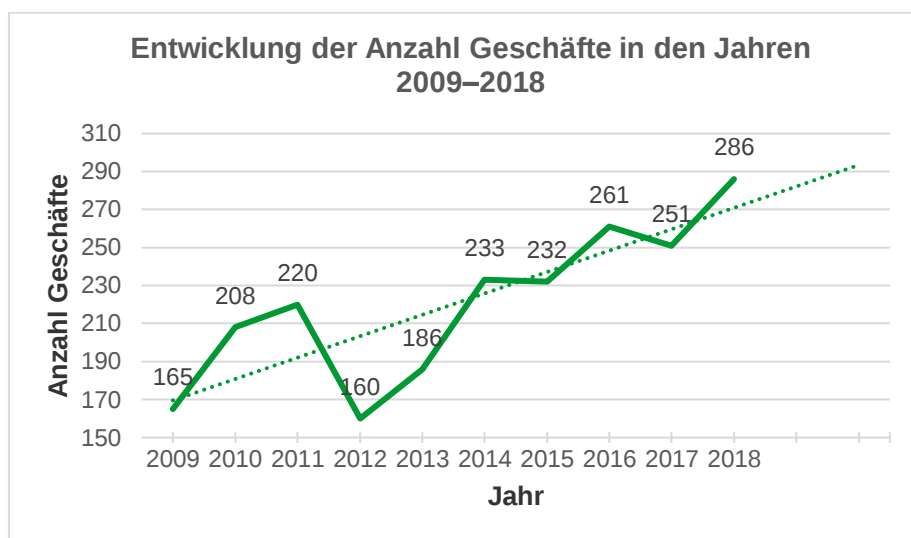


Abb. 4: Entwicklung der Geschäftszahlen der Fachstelle in den Jahren 2009 bis 2018

Für die Beratung in Einzelfällen benötigte die Fachstelle etwas weniger Zeit, während dem die Projekte und die Weiterbildung etwas mehr Zeit beanspruchten. Die übrigen Zahlen bewegen sich im Rahmen des Vorjahres.

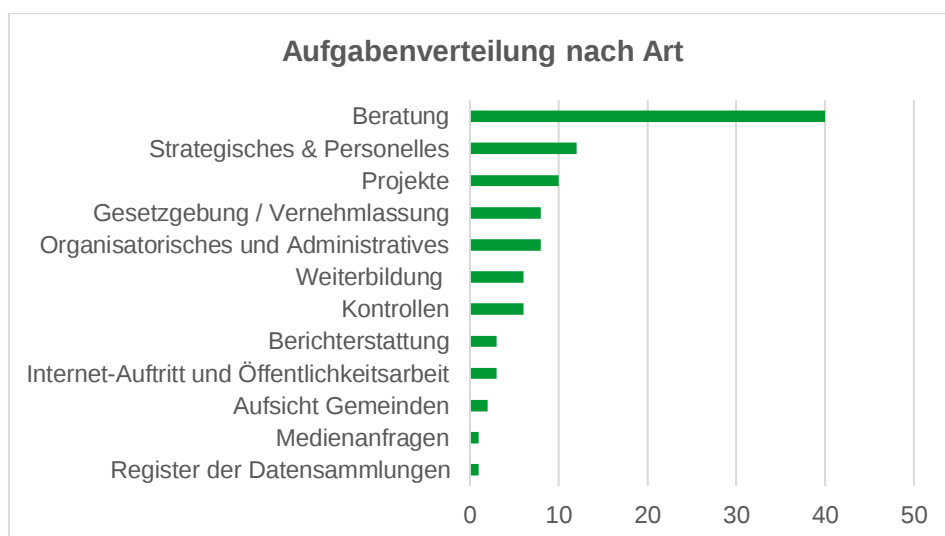


Abb. 5: Aufgabenverteilung gemäss interner Arbeitszeiterfassung in Prozent (gerundet), 2018

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

1.11 Stand der Geschäfte

Die folgende Grafik zeigt den Stand der Geschäfte aus den Jahresprogrammen seit dem Vorjahr. Zum Internet-Auftritt wurde ein Workshop durchgeführt. Die Arbeiten zum neuen Auftritt sind noch in Gang. Die Schengen-Kontrolle wurde im 2018 initiiert und wird im 2019 durchgeführt.

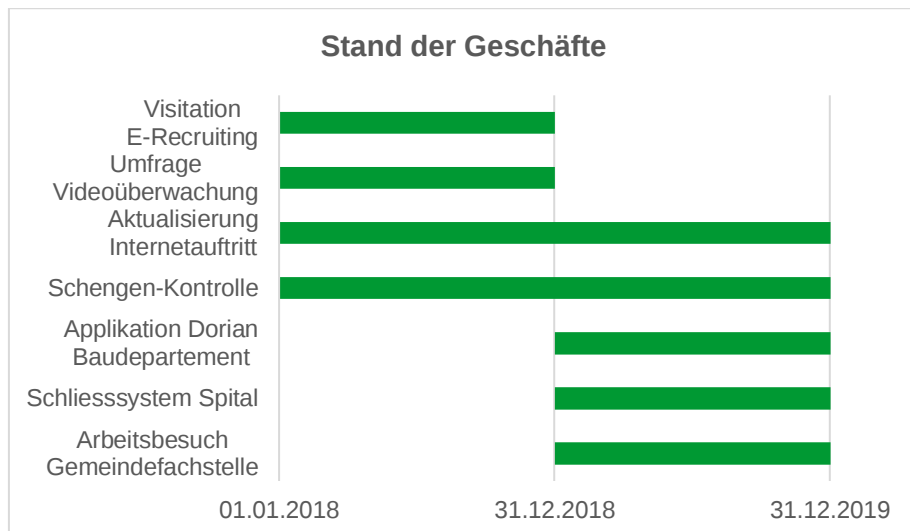


Abb. 6: Stand der Geschäfte, 2018/19

2 Personelles

Die Fachstelle verfügt seit 1. April des Berichtsjahres über 150 Stellenprozente. Sie besteht aus der Leitung (70 Prozente) und zwei juristischen Mitarbeitenden (je 40 Prozent). Damit ist die personelle Dotation auf dem Stand, der bereits bei der Einsetzung der Fachstelle im Jahr 2009 vorgesehen war. Mit der erneuten Zunahme der Geschäftseingänge war die Fachstelle auch im Berichtsjahr stark ausgelastet. Nicht nur die Anzahl der Geschäftseingänge, sondern vor allem auch deren weiter zunehmende Komplexität führt zur starken Auslastung.

3 Würdigung

Die Digitalisierung hat grosse Auswirkungen auf den Datenschutz. Dies ist beispielsweise im Schulbereich ersichtlich: Lernplattformen bieten gute Möglichkeiten für die individuelle Unterstützung von Schülerinnen und Schülern. Andererseits können sie auch zu Persönlichkeitsprofilen führen und die Persönlichkeitsrechte der Schülerinnen und Schüler gefährden. Der Datenschutz verhindert den Einsatz moderner Technologien nicht. Es muss aber stets kritisch geprüft werden, ob der Nutzen grösser ist als die Nachteile. Digitalisierung ist kein Selbstzweck, sondern sie muss stets dem Wohl der Menschen dienen.

Stark beschäftigt die Fachstelle im Berichtsjahr die Anwendung der europäischen Datenschutz-erlasse: Einerseits waren sie häufig in den Medien präsent, was zu zahlreichen Anfragen auch kantonaler Stellen führte. Andererseits erforderten sie eine Anpassung des DSG. Neue Gesetze führen aber nicht nur zu einem zusätzlichen Aufwand, sondern sie können auch eine weitere Sensibilisierung bewirken.

Die Umfrage bei kantonalen Schulen hat gezeigt, dass mehr als die Hälfte der Schulen Videoüberwachung anwendet, ohne über die nötige Rechtsgrundlage zu verfügen. Es darf angenommen werden, dass es bei anderen kantonalen Stellen ausserhalb der Schulen ähnlich aussieht.

Deshalb ist die Fachstelle wie bereits früher geäußert¹⁰ der Ansicht, dass es eine Rechtsgrundlage für die kantonalen Stellen braucht. So ist Videoüberwachung (nur) in einem klar abgesteckten Rahmen möglich.

Bei der Visitation des Bewerbermanagements war die Auftragsdatenbearbeitung Thema; Sie ist heute allgegenwärtig, mit zunehmend cloudbasierten Anwendungen aber auch heikel in datenschutzrechtlicher Hinsicht. Besonders heikel ist die Beauftragung eines Subunternehmens, weil damit die Kontrolle noch schwieriger wird. Wichtig bei der Auftragsdatenbearbeitung ist das Vertrauen in den Auftragsdatenbearbeiter und eine datenschutzrechtlich genügende vertragliche Regelung. Das öffentliche Organ bleibt verantwortlich. Es muss deshalb eine aktive Rolle einnehmen, je sensibler die Daten und risikoreicher das Auftragsverhältnis, desto aktiver muss die Rolle sein.

Seit Einsetzung der Fachstelle sind zehn Jahre vergangen. In dieser Zeit ist der Anteil der bearbeiteten Einzelanfragen zurückgegangen, der Anteil der bearbeiteten Projekte und Vernehmlassungen hat hingegen zugenommen. Bisher kaum präsent waren die Vorabkontrollen. Damit nicht zu einem späteren Zeitpunkt aufwendige Änderungen an einem Vorhaben durchgeführt werden müssen, ist es aber wichtig, dass die Fachstelle frühzeitig einbezogen wird. Diesem Bereich müssen kantonale Stellen mehr Beachtung schenken. Immer wichtiger wird die Zusammenarbeit sowohl innerhalb als auch ausserhalb des Kantons. Die Fachstelle trägt dem Rechnung, indem sie sich regelmässig mit verschiedenen Stellen austauscht.

Zu Beginn der Tätigkeit der Fachstelle gab es häufig Fälle zu beurteilen, die wenig bis keinen technischen Bezug hatten. Dies ist heute nicht mehr der Fall: Die technische Entwicklung ist Treiberin zahlreicher Datenschutzfragen, die meist sehr komplex sind. Gleichzeitig bearbeitet die Fachstelle heute beinahe doppelt so viele Geschäfte wie im Jahr 2009. Die Ressourcen sind nicht im Gleichschritt gestiegen. Immerhin verfügt die Fachstelle seit April des Berichtsjahres – wie oben erwähnt – über 150 Stellenprozent, die aber bereits bei der Einsetzung vorgesehen waren. Wie sich die Fallzahlen angesichts der Revision des Datenschutzgesetzes entwickeln werden, bleibt abzuwarten. Die Komplexität wird kaum abnehmen. Es bedarf deshalb einer sorgfältigen Beobachtung der weiteren Entwicklung und der Ressourcenfrage. Es geht nicht nur darum, die erhöhten Anforderungen der Gesetzgebung zu erfüllen. Der Persönlichkeitsschutz ist ein hohes, für eine freiheitliche Demokratie unverzichtbares Gut, das es angemessen zu schützen gilt.

4 Ausblick

4.1 Teilrevision kantonales Datenschutzgesetz

Die Auswirkungen des revidierten Datenschutzgesetzes sind derzeit noch nicht absehbar. Wie werden sich die neuen Instrumente der Datenschutz-Folgenabschätzung, der Meldung von Datenschutzverletzungen oder der Verfügungsbefugnis auswirken? Wie entwickelt sich das Instrument der Vorabkonsultation bzw. Vorabkontrolle? Kommen die kantonalen Stellen dieser Pflicht inskünftig vermehrt nach? Ist das der Fall, könnte dies zusammen mit der neu eingeführten Frist zu einer (markanten) Zunahme der Geschäftslast führen. Fraglich ist auch, ob die verstärkte Verantwortung und die damit verbundene Beweispflicht der kantonalen Stellen zu mehr Anfragen an die Fachstelle führt. Die Fachstelle wird den kantonalen Stellen im Hinblick auf die Umsetzung Hilfsmittel zur Verfügung stellen, etwa für die Risikofolgenabschätzung oder die Meldung von Datenschutzverletzungen.

¹⁰ Vgl. Tätigkeitsbericht 2017 S. 3 f.; Tätigkeitsbericht 2016 S. 10; Tätigkeitsbericht 2015 S. 7 f.; Tätigkeitsbericht 2014 S. 7.

4.2 Prüfprogramm 2019

Die Fachstelle legt für das Jahr 2019 unten stehendes Prüfprogramm fest.

Prüfprogramm 2019

1. Arbeitsbesuch bei einer Gemeindefachstelle für Datenschutz
2. Applikation Dorian beim Baudepartement
3. Schliesssystem Spital
4. Schengenkontrolle

5 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Bericht der kantonalen Fachstelle für Datenschutz über das Jahr 2018 einzutreten.

Kantonale Fachstelle für Datenschutz

Corinne Suter Hellstern, Leiterin