BASEL LANDSCHAFT

TÄTIGKEITSBERICHT 2023
DER AUFSICHTSSTELLE DATENSCHUTZ

INHALTSVERZEICHNIS

1

DAS JAHR 2023

1.1 DIE AUFSICHTSSTELLE DATENSCHUTZ (ASD)

Die ASD ist eine unabhängige Aufsichtsbehörde. Sie verfügt über fundiertes Fachwissen bezüglich Datenschutz, Umgang mit Informationen, Informationssicherheit und Governance. Als unabhängige Aufsichtsbehörde ist die ASD, wie auch die Ombudsstelle oder die Finanzkontrolle, nicht dem Regierungsrat des Kantons unterstellt und erfüllt ihre Aufgaben weisungsunabhängig.

Dem gesetzlichen Auftrag entsprechend hat die ASD im Berichtsjahr bei den kantonalen öffentlichen Organen[1] Beratungen, Vorabkonsultationen, Kontrollen und Schulungen durchgeführt und zu datenschutzrelevanten Erlassen Stellung genommen. Ebenfalls beriet und unterstützte die ASD Betroffene bei der Wahrnehmung ihrer Rechte bezüglich Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip. Ihr Angebot umfasste auch Auskünfte an und fachlich fundierte Einschätzungen für Landrat und Medien.

Im Berichtsjahr hat die ASD 352 Dossiers eröffnet. Der Aufsichtsstelle wurden 57 (im Vorjahr 37) neue Vorhaben zur Vorabkonsultation vorgelegt. Bei 19 Vorhaben entschied die ASD, keine Vorabkonsultation durchzuführen. Es wurden vier Datenschutzkontrollen abgeschlossen, 184 Beratungen bei öffentlichen Organen und 34 bei Privatpersonen durchgeführt sowie sieben Schulungen und Referate gehalten. Die ASD wurde für 19 Stellungnahmen angefragt und verfasste weitere 88 Stellungnahmen im Rahmen von Vorabkonsultationen. Bei 44 Geschäftsfällen hat die ASD mit Aufsichtsbehörden anderer Kantone zusammengearbeitet.

Auch in diesem Berichtsjahr war die ASD mit diversen komplexeren und umfassenderen Aufgabenstellungen konfrontiert.

Der ASD standen für diese Aufgaben 530 Stellenprozente zur Verfügung, welche sich auf sieben Personen verteilten. Ausserdem unterstützten Frau Tanja Thommen und Frau Janneke de Snaijer die ASD tatkräftig im Rahmen des jeweils sechsmonatigen Volontariates für Juristen und Juristinnen, welches die ASD auch im Berichtsjahr anbot.

1.3 ENTWICKLUNG ZU GERICHTSENTSCHEID BETREFFEND AUTOMATISCHE FAHRZEUGFAHNDUNG

Gegen Ende 2022 traf das Bundesgericht einen Leitentscheid, der in Polizei- und Datenschutzkreisen auf grosses Interesse stiess. Es hob verschiedene Bestimmungen des revidierten solothurnischen Polizeigesetzes auf, darunter jene, welche die sogenannte Automatisierte Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV) regelte. Es bemängelte im Wesentlichen, dass die Bestimmung angesichts der Schwere des Grundrechtseingriffs zu wenig konkret sei und dass gewisse Schutzmassnahmen zugunsten der von der Datenbearbeitung betroffenen Personen fehlen würden.

In der Öffentlichkeit werden oftmals – nicht zuletzt auch von den Medien – Datenschutz und Anliegen der öffentlichen Sicherheit als Antagonisten wahrgenommen. Dies ist etwa der Fall, wenn sich die Datenschutzaufsichtsstellen bei entsprechenden Vorlagen kritisch zu Gesetzesentwürfen wie den derzeit von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) erarbeiteten Entwurf zum Konkordat betreffend den interkantonalen Austausch über Polizeidaten sowie den Betrieb gemeinsamer Datenbanken äussern.

Unseres Erachtens gibt es diesen Antagonismus jedoch nicht. Zur Aufgabe der ASD gehört, sich zu Gesetzesvorlagen zu äussern, welche die Informationsbearbeitung betreffen. Dies ist heute in einer Vielzahl von Rechtsetzungsgeschäften der Fall, weil fast jede staatliche Tätigkeit eine Datenbearbeitung beinhaltet. Da jede Bearbeitung von Personendaten einen Grundrechtseingriff darstellt, muss sie sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage stützen sowie verhältnismässig sein. Die ASD prüft Entwürfe zu Gesetzen und Verordnungen somit auf die Qualität der Regelung der Informationsbearbeitung, sie tut dies jedoch politisch neutral. Am Beispiel der Polizei ist es aus unserer Sicht durchaus auch unsere Aufgabe, auf damit einhergehende negative oder ungewollte Auswirkungen aufmerksam zu machen. Es geht beim Datenschutz genauso wenig um «Täterschutz», wie es bei der Polizeiarbeit um Totalüberwachung der Einwohner und Einwohnerinnen geht. Die Regelung der Datenbearbeitung ist Sache des jeweils dafür zuständigen Gesetz- oder Verordnungsgebers. Gerade bei schweren Grundrechtseingriffen ist die demokratische

[1] Zu den öffentlichen Organen zählen die Kantonsverwaltung, die Gemeinden, öffentliche Institutionen sowie Private, die eine öffentliche Aufgabe übernehmen.

Legitimation, das heisst die politische Entschlussfassung, allenfalls auch unter Einbezug des Volkes von entscheidender Bedeutung. Der Gesetzgeber spielt eine unerlässliche Schlüsselrolle bei der Bearbeitung von Personendaten, indem er gute und präzise Normen schafft.

Die ASD bringt ihr Fachwissen im Rahmen von Mitberichten und Vernehmlassungen ein, wenn es zum Beispiel darum geht, die Schwere des beabsichtigten Grundrechtseingriffes zu beurteilen. Daraus ergeben sich gewisse rechtliche Vorgaben an den Gesetzgeber. Für einschneidende Massnahmen bedarf es der Regelung in einem Gesetz im formellen Sinn, eine Verordnung reicht in diesen Fällen nicht aus (Frage der Normstufe). Zudem muss die Regelung ausreichend bestimmt sein (Frage der Normdichte). Die Grundzüge der Regelung, die wichtigen Eckpunkte, muss der Gesetzgeber selbst regeln, er kann dies nicht an die Regierung zur Normierung in einer Verordnung delegieren. Im Falle des Nachbarkantons monierte das Bundesgericht etwa, dass die überprüfte Bestimmung einen Abgleich mit einer potenziell unlimitierten Anzahl Datenbanken ermöglicht hätte. Die erforderlichen entsprechenden Schranken hätte das solothurnische Parlament im Gesetz verankern müssen.

Mit Blick auf gesetzgeberische Vorlagen prüft die ASD somit folgende Aspekte:

- Geht aus der Regelung ausreichend klar hervor, wer welche Daten zu welchem Zweck bearbeiten darf oder muss?
- Sind die Zuständigkeiten klar?
- Ist die Datenbearbeitung zum damit verfolgten Zweck verhältnismässig oder wird «mit Kanonen auf Spatzen geschossen»?
- Sind die vorgesehenen Bearbeitungsvorgänge in der Praxis überhaupt realistisch umsetzbar?
- Müssten Massnahmen zur Informationssicherheit mit Blick auf das mit der Bearbeitung verbundene Risiko bereits auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe normiert werden?

Ausreichend klare und auf der richtigen Normstufe verankerte Bestimmungen zur Bearbeitung von Personendaten sind von grossem Wert. Dies gilt natürlich primär für die von der Datenbearbeitung betroffenen Personen, die der Regelung entnehmen können, wer welche Informationen über sie bearbeitet. Sie sind aber auch sehr wichtig für die anwendenden Behörden, da sie Unsicherheiten in der Praxis vermeiden und somit für Rechtssicherheit sorgen. Auch Aufsichtsbehörden wie die ASD, welche die Einhaltung der Vorgaben überprüfen, können ihre Aufgabe effizienter erfüllen und im Einzelfall beurteilen, ob die Datenbearbeitung im Sinne des Gesetzgebers erfolgt.

Ist eine gesetzliche Regelung betroffen, ist sie – bundesgerichtliche Entscheide vorbehalten – als Ausfluss des demokratischen Willens anzuwenden. Die Aufgabe der ASD im Gesetzgebungsprozess ist auf die möglichst optimale Qualität der Regelung ausgerichtet. Sie strebt an, den Gesetzgeber bestmöglich in die Lage zu versetzen, auf einer fundierten Grundlage die notwendigen politischen Entscheide zu treffen. Den Inhalt politisch zu hinterfragen, ist hingegen nicht ihre Aufgabe.

1.4 AUFTRAGSDATENBEARBEITUNG (OUTSOURCING)

Das Bearbeiten von Informationen gehört bei diversen staatlichen Aufgaben zu den Kernaufgaben. Das IDG ermöglicht den öffentlichen Organen, das Bearbeiten von Informationen einer Auftragsnehmerin zu übertragen § 7 Abs. 1 IDG). Oftmals werden für das Bearbeiten im Auftrag Begriffe wie «Auslagerung der Datenbearbeitung», «Auftragsdatenbearbeitung», «Outsourcing» oder «Auftragsbearbeitung» verwendet. Beachtet werden muss, dass Bearbeiten gemäss Legaldefinition jeden Umgang mit Informationen umfasst wie Beschaffen, Aufbewahren, Lesen, Verändern, Bekanntgeben, Archivieren, Löschen oder Vernichten sowie Durchführen logischer und/oder rechnerischer Operationen mit diesen Informationen (§ 3 Abs. 5 IDG). Zur Unterstützung bei der Geschäftsverwaltung kann eine kantonale oder eine kommunale Behörde beispielsweise private (IT-) Firmen mit der Auftragsdatenbearbeitung beauftragen. Eine Auftragsdatenbearbeitung kann auch Aufgaben wie den Druck und den Versand von Rechnungen, den Betrieb und die Wartung der Infrastruktur, ein Webhosting oder den Support umfassen.

Wichtig ist, dass das öffentliche Organ bei einer Auftragsdatenbearbeitung für den Umgang mit Informationen verantwortlich bleibt (§ 7 Abs. 2 IDG). Auch darf einer Auftragsdatenbearbeitung keine rechtliche Bestimmung oder vertragliche Vereinbarung entgegenstehen (§ 7 Abs. 1 Bst. a IDG). Zudem muss das verantwortliche öffentliche Organ sicherstellen, dass die Informationen nur so bearbeitet werden, wie es das öffentliche Organ selbst tun dürfte (§ 7 Abs. 1 Bst. b IDG). Die Daten inklusive der allfällig durch die Nutzung entstehenden Informationen dürfen

nicht für andere als die vom Gesetzgeber für das öffentliche Organ vorgesehenen Zwecke verwendet werden. Entsprechend ist es beispielsweise auch bei den Daten über Nutzende nicht zulässig, dass die Anbieterin diese für eigene Zwecke wie Werbung, Akquise oder Verhaltensanalyse nutzt.

Die rechtlichen, organisatorischen und technischen Anforderungen, die sich aus dem IDG ergeben, müssen im Vorfeld der Auftragsdatenbearbeitung vom potenziellen Auftragnehmer der öffentlichen Auftraggeberin ausgewiesen werden können. Das verantwortliche öffentliche Organ als Auftraggeberin muss sicherstellen, dass die «Mussvorgaben» eingehalten werden können. Zudem muss eine Risikobeurteilung durchgeführt werden, weil davon die erforderlichen Massnahmen der Informationssicherheit abhängen. Die Rahmenbedingungen müssen in einem Vertrag schriftlich festgelegt und die Vertragseinhaltung muss auf geeignete Weise sichergestellt werden. Der Auftragnehmer ist in der Pflicht, die Auftragnehmerin sorgfältig auszuwählen, zu instruieren und die Einhaltung der vereinbarten Pflichten zu überprüfen. Können die Anforderungen durch die Auftragnehmerin nicht eingehalten werden oder resultiert ein zu hohes Restrisiko, muss ein Verzicht in Betracht gezogen werden. Hat die Auslagerung aufgrund der Art (beispielsweise durch einen Kontrollverlust bei Cloud-Diensten) zur Folge, dass das verbleibende Restrisiko zwar noch tragbar, aber höher gegenüber einer gleichwertigen Lösung «on premise» oder gegenüber risikoärmeren Lösungen anderer Anbieter ist, so ist vom öffentlichen Organ im Einzelfall darzulegen, durch welche unverzichtbaren Vorteile die neuen Risiken aufgewogen werden. Damit die Verantwortlichen einen fundierten Entscheid treffen können, muss in einem solchen Fall auch ein Exitszenario (mit internen und externen Kostenfolgen sowie Umsetzungsdauer) erarbeitet werden. Gleiches gilt, wenn durch die geplante Lösung eine grosse Abhängigkeit von der Anbieterin entsteht. Diese Grundlagen müssen Verantwortliche nicht ausschliesslich aus Gründen des Datenschutzes, sondern beispielsweise auch aufgrund von langfristigen Finanzrisiken einfordern. Die Verantwortlichen sollten hierbei auf der Hut sein, wenn für das Fehlen solcher Grundlagen damit argumentiert wird, dass die spezifische Lösung «alternativlos» sei. Alternative Lösungen haben möglicherweise Konsequenzen, alternativlos sind aber die wenigsten.

Die wichtigsten Datenschutzanforderungen finden sich in der tabellarischen Übersicht im Merkblatt der ASD. In der enthaltenen Übersicht wird unterschieden zwischen Anforderungen, die zwingend erfüllt und damit vertraglich vereinbart werden müssen, und Anforderungen, für die eine Risikobeurteilung vorgenommen werden kann.

Abzugrenzen von der Auftragsdatenbearbeitung ist die Übertragung bzw. die Auslagerung oder die Ausgliederung einer öffentlichen Aufgabe. Hier wird eine bestimmte öffentliche Aufgabe oder Teile davon auf externe private Dritte übertragen. Die extern beauftragten privaten Dritten erfüllen dabei die übertragene öffentliche Aufgabe in eigener Verantwortung. Beispiele für eine Aufgabenübertragung sind Privatspitäler mit kantonalen Leistungsaufträgen oder private Institutionen wie Spitex oder Sonderschulen, die mit bestimmten öffentlichen Aufgaben betraut sind. Im Rahmen dieser selbstständigen Aufgabenwahrnehmung werden sie selbst zu einem öffentlichen Organ im Sinne von § 3 Abs. 1 Bst. c IDG. Das IDG findet somit direkt Anwendung auf den beauftragten privaten Dritten. Die Vorgaben des kantonalen Gesetzes hinsichtlich der Datenbearbeitung und der Informationssicherheit sind bei der Erfüllung der Aufgabe zu beachten. Ebenso gilt die auf dem IDG basierende Informations- und Datenschutzverordnung (IDV, SGS 162.11)

2

AUS DEM BERATUNGSALLTAG

2.1 DATENSCHUTZERKLÄRUNG UND NUTZUNGSBEDINGUNGEN DER INTERNETSEITE EINER GEMEINDE

Eine Gemeinde erhielt von ihrem Internetprovider Vorschläge sowohl für eine angepasste Datenschutzerklärung als auch für neue Nutzungsbedingungen, die auf der Homepage der Gemeinde implementiert werden sollten. Die Gemeinde gelangte in der Folge an die ASD und bat um eine Einschätzung der Vorlagen sowie um Tipps und Hilfestellungen.

Einleitend stellte die ASD fest, dass für die Gemeinde grundsätzlich das kantonale Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) einschlägig ist. Anders als das revidierte Datenschutzgesetz des Bundes verlange das IDG keine Datenschutzerklärung, die den Besuchenden der Website zugänglich gemacht werden müsse. Der Grund dieser anderen rechtlichen Regelung liege darin, dass kantonale öffentliche Organe – anders als Private – Personendaten nur in dem Umfang bearbeiten dürfen, als sie zur Aufgabenerfüllung eine rechtliche Grundlage haben. Daher erübrige sich eine weitergehende Pflicht der Gemeinde, die Datenbearbeitungsvorgänge den Besuchenden der Website explizit kenntlich zu machen.

Trotz fehlender Notwendigkeit begrüsste die ASD eine Publikation von Datenschutzhinweisen im Sinne der Transparenz und der Nachvollziehbarkeit des öffentlichen Handelns, das auch dem Vertrauen in die Behörde dient. Aus einer solchen Erklärung müssten jedoch die rechtlichen Möglichkeiten und die Schranken der Datenbearbeitung des öffentlichen Organs hervorgehen. Standardformulierungen wie vom Provider vorgeschlagen und wie sie bei der Datenbearbeitung durch Private verwendet werden, sind unpassend, ebenso ein entsprechendes Pop-up. Weil vorliegend die Datenbearbeitung auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, ist von einer Einwilligung mittels Checkbox abzusehen – eine Einwilligung wäre schlicht falsch.

Inhaltlich stellte die ASD fest, dass Erläuterungen zu rechtlichen Aspekten, die Nennung von Ansprechpartner/-innen für Datenschutzfragen, Hinweise zum Einsatz von (rechtmässigen) Cookies, Hinweise zur anonymisierten Auswertung von Besuchen auf der Website der Transparenz dienen und daher zu begrüssen sind. Nicht zulässig seien aber Banner, Pop-ups und ähnliche Mechanismen, die (personenbeziehbare) Daten an Dritte übermitteln. Zudem stelle die ASD klar, dass Cookies mit personenidentifizierbaren Daten für die Analyse von Standort, Betriebssystem, Gerät usw. sowie für die Verhaltensanalyse oder die Verlaufsaufzeichnung (Verweildauer auf der Website, getätigte Mausklicks usw.), zur Wiedererkennung der Benutzerin oder des Benutzers oder Online-Marketing nicht datenschutzkonform einsetzbar seien, auch nicht mit Einwilligung.

2.2 AUSZÜGE ÜBER BANKBEWEGUNGEN UND STEUERVERANLAGUNGEN DER LETZTEN ZWEI JAHRE

Eine Privatperson meldete sich bei der ASD und bat um Beratung. Nach erfolgter Kündigung als Geschäftsleitungsmitglied eines Vereins – von dem sie sich freiwillig im Handelsregister habe eintragen lassen – wollte die Arbeitslosenversicherung die Höhe ihres Anspruchs auf Arbeitslosengeld vertieft abklären. Obgleich der Arbeitgeber die Lohnzahlungen der Arbeitslosenkasse bereits geliefert und sie verifiziert habe, verlange die Arbeitslosenversicherung Belege über sämtliche Bankbewegungen der vergangenen zwei Jahre sowie über Steuerveranlagungen im selben Zeitraum. Die Privatperson fragt sich, ob dies rechtlich zulässig sei oder die Arbeitslosenkasse so viel mehr Informationen erhalte, als sie eigentlich benötige.

Ein öffentliches Organ darf gemäss § 9 des Informations- und Datenschutzgesetzes (IDG) Personendaten bearbeiten, wenn dafür entweder eine gesetzliche Grundlage besteht oder wenn dies zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist. In der vorliegenden Angelegenheit existiert eine Gesetzesnorm (Art. 29 der Verordnung über die Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung, AVIV), die explizit besagt, dass die versicherte Person «weitere Informationen, welche die Arbeitslosenkasse zur Beurteilung des Anspruchs verlangt, einreichen müsse». Die öffentliche Arbeitslosenkasse trifft eine Pflicht, insbesondere bei Personen, die eine arbeitgeberähnliche Stellung innehatten (Handelsregistereintrag bzw. Einfluss auf die Entscheidungen des Unternehmens), hinsichtlich des Lohnflusses weitergehende Abklärungen zu treffen, um Missbrauch zu unterbinden.

Nach Klärung des Sachverhalts bei der zuständigen Arbeitslosenversicherung und nach Konsultation der einschlägigen Literatur beriet die ASD die Privatperson dahingehend, dass wenn sie einen Antrag auf Arbeitslosenentschädigung stelle, sie eine Mitwirkungspflicht treffe. Selbstverständlich bestehe diese Pflicht nur dahingehend, dass die «notwendigen Informationen» der Arbeitslosenkasse zugestellt werden müssen. Indes haben die Gerichte bei Anträgen mit «arbeitgeberähnlicher Stellung» eine Gerichtspraxis entwickelt. So könne der gesamte Lohnfluss sowie die Steuerveranlagung verlangt werden, damit von der versicherten Person nicht gewisse Einnahmen verschleiert werden können (indem der Lohn sogleich wieder zurück in die Firma fliesst oder anderes) sowie eine allfällige finanzielle Beteiligung abgeklärt werden kann.

Im Ergebnis informierte die ASD die Privatperson dahingehend, dass sie den geltend gemachten Anspruch glaubhaft machen und entsprechend belegen müsse. Letztlich entscheide die Arbeitslosenkasse über die genügende Glaubhaftmachung des Anspruchs.

2.3 VIDEOÜBERWACHUNG EINER KOLLEKTIVUNTERKUNFT FÜR ASYLSUCHENDE DURCH DIE GEMEINDE

Eine Gemeinde gelangte im Rahmen der Planung einer Videoüberwachungsanlage an die ASD. Wegen wiederholten tätlichen Auseinandersetzungen, Diebstählen und Körperverletzungen in der von der Gemeinde geführten Asylunterkunft prüfe die Gemeinde die Installation einer Videoüberwachungsanlage. Die Gemeinde wollte diesbezüglich wissen, ob und in welcher Form der Betrieb einer solche Anlage durch die Gemeinde erfolgen dürfe.

Die ASD erklärte, dass die Gemeinde eine personenbezogene Videoüberwachung des öffentlichen Raums (vorliegend der Asylunterkunft) grundsätzlich durchführen dürfe. Die entsprechende rechtliche Grundlage einer Videoüberwachung biete § 45d des Polizeigesetzes des Kantons Basel-Landschaft. Diese Norm setze der Videoüberwachung aber auch Grenzen. Die Videoüberwachungsanlage muss geeignet sein, Straftaten zu verhindern oder deren Ahndung zu erleichtern, auch darf deren Zweck nicht durch eine mildere Massnahme erreichbar sein. Zudem müsse der Gemeinderat ein Betriebsreglement erlassen, das die Einzelheiten der Anlage festlege. Diesbezüglich verwies die ASD auf die Merkblätter und Vorlagen betreffend Videoüberwachung, die den öffentlichen Organen auf der Internetseite der ASD zur Verfügung gestellt werden.

Abschliessend ergänzte die ASD ihre Ausführungen dahingehend, dass unter Berücksichtigung der erfolgten strafrechtlichen Vorfälle eine Überwachung der Allgemeinräume zulässig sei. Nicht angemessen und rechtlich kaum haltbar scheine eine Überwachung der Wohnräume, der Duschen oder der Toiletten, da sie zu sehr in den Intimbereich der betroffenen Personen eingreife.

2.4 ANTRAG BEI DER SOZIALHILFEBEHÖRDE AUF LÖSCHUNG EIGENER DATEN AUS DEN AKTEN DES KONKUBINATSPARTNERS

Aufgrund der Abmeldung aus der Sozialhilfe beantragte der Konkubinatspartner der ehemals unterstützten Person die Löschung seiner Daten. Bei den Sozialen Diensten der zuständigen Gemeinde waren tatsächlich verschiedene Dokumente des Konkubinatspartners wie Lohnabrechnungen, Prämienrechnungen oder Kontoauszüge vorhanden. Dies daher, weil zur Berechnung der Sozialhilfe auch die Einkünfte des gefestigten Konkubinatspartners berücksichtigt werden (vgl. § 7a des Gesetzes über die Sozial- und Jugendhilfe, SHG). Als Folge des Antrags auf Löschung der Daten gelangte die zuständige Sozialhilfestelle an die ASD.

Kantonale Behörden sowie auch Behörden der Einwohnergemeinden bewirtschaften ihre Unterlagen so, dass ihr Handeln jederzeit nachvollzogen werden kann (vgl. § 4 Abs.1 des Gesetzes über die Archivierung [Archivierungsgesetz, SGS 163] i.V.m. § 2 Archivierungsgesetz). Nicht mehr benötigte Personendaten sind gemäss § 15 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG) zu vernichten, sofern sie nicht als archivwürdig beurteilt werden. Ab welchem Zeitpunkt ein öffentliches Organ die Personendaten nicht mehr für die Erfüllung seiner Aufgaben benötigt, bestimmt es – soweit nicht spezialgesetzliche Aufbewahrungsfristen bestehen – grundsätzlich selbst. Eine spezialgesetzliche Regelung der Aufbewahrungsfristen im Bereich der Sozialhilfe konnte die Behörde nicht nennen und auch die ASD bei einer summarischen Durchsicht nicht erkennen.

Für Gesuche um Löschung der eigenen Personendaten durch den Konkubinatspartner gelten zudem die allgemeinen Regelungen des IDG (§§ 24 bis 26 IDG). So haben Personen, über die Daten bearbeitet werden, das Recht, die eigenen Daten einzusehen, sie berichtigen zu lassen oder gegen eine widerrechtliche Bearbeitung vorzugehen. Ein Anspruch auf Löschung von rechtmässig bearbeiteten Daten besteht hingegen nicht. Eine Vernichtung muss nur geprüft werden, wenn unrichtige eigene Personendaten nicht berichtigt werden können oder wenn die Bearbeitung der Daten zur Aufgabenerfüllung nicht mehr notwendig ist.

Die ASD meldete der nachfragenden Behörde daher zurück, dass es Sache des zuständigen öffentlichen Organs – vorliegend der Sozialhilfebehörde der Einwohnergemeinde – sei, zu bestimmen, ob die vorhandenen Daten und Informationen über den Konkubinatspartner zur Aufgabenerfüllung weiterhin benötigt werden. Dabei sei auf die übliche Praxis abzustellen, die betreffend Aufbewahrungsfristen oftmals in den Archivierungsvereinbarungen und/oder den Löschkonzepten verschriftlicht ist. Werden die Informationen nicht benötigt, sind sie entweder zu archivieren oder zu vernichten. Ein eigener Anspruch des Konkubinatspartners auf Vernichtung der eigenen Daten (im Dossier des ehemaligen Sozialhilfebezügers) bestehe indes nicht.

Alternativ schlug die ASD eine Prüfung vor, ob die Aufgabenerfüllung auch sichergestellt werden kann, indem die Daten des Konkubinatpartners im Dossier anonymisiert werden. Damit könne die Nachvollziehbarkeit allenfalls gesichert und dem Anliegen des Gesuchstellers weitgehend entsprochen werden.

2.5 EINFÜHRUNG FUNKWASSERZÄHLER

Eine Gemeinde plante, ihre Wasserversorgung im Gemeindegebiet zu modernisieren und alle Haushalte mit elektronischen Wasserzählern auszustatten, die über eine Fernablese verfügen sollten. Bei der Fernablese können Daten zum Wasserverbrauch mit einem mobilen Telefongerät durch den Brunnenmeister der Gemeinde ausgelesen werden. Anbieter und Lieferant der Funkwasserzähler war ein privates Unternehmen, das dementsprechend für die Gemeinde als Auftragsdatenbearbeiterin bei Einsatz und Wartung der Technologie fungieren würde.

Das Bundesgericht hatte bereits im Jahr 2021 in einem Entscheid über die datenschutzrechtlichen Anforderungen bei der Installation und dem Betrieb sogenannter elektronischer Funkwasserzähler entschieden (BGE 147 I 346). Das Bundesgericht wies dabei darauf hin, dass die Installation eines elektrischen Funkwasserzählers einer gesetzlichen Grundlage bedürfe und dabei die Verhältnismässigkeit der Massnahme zum angegebenen Zweck beachtet werden müsse. Grundsätzlich sei das Prinzip der Datenvermeidung und Datensparsamkeit massgeblich. Das Bundesgericht ordnete die Technik als einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Es kam so zum Schluss, dass für die bezweckte vereinfachte Rechnungsstellung in hoher Taktung gespeicherte Stundenwerte des Wasserverbrauchs und deren Aussendung alle 30 Sekunden nicht erforderlich und demnach unzulässig sei. Das Gericht betonte, dass eine fehlende Erforderlichkeit der Datenerhebung nicht durch guten Schutz der Daten kompensiert werden könne.

Die ASD wies in ihrer Beratung auf diese Rechtsprechung und die darin festgelegten Richtwerte hin. Allerdings wies die Gemeinde im vorliegenden Fall als zusätzlichen Zweck neben der Verrechnung darauf hin, dass die neue Technik zur schnellen Ortung von Leckagen im Leitungsnetz dienen sollte und damit eine Gewährleistung eines sicheren, leistungsfähigen und effizienten Netzbetriebs im Gemeindegebiet bezwecke. Die Gemeinde hatte dazu ihr Wasserreglement überarbeitet und ergänzt. Diesen weitergehenden als im bundesgerichtlichen Grundsatzentscheid normierten Zweck sah die ASD als legitim an. Die ASD wies auch in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit der Datenvermeidung und Datensparsamkeit hin und sah die vom Anbieter vorgeschlagenen Intervallzeiten bei der Erhebung der Verbrauchsdaten in dieser Taktung als nicht notwendig an. Im Ergebnis konnte so die Erfassung der Daten in längeren Intervallen veranlasst werden, wobei die Datenerfassung mit einem Durchschnittswert zu erfolgen hat, dessen Berechnung datenschutzkonform ausgestaltet sein muss. Es wurde in der Beratung auch klargestellt, dass die erhobenen Messwerte fortlaufend zu überschreiben sind. Darüber hinaus wurden die datenschutzrelevanten Aspekte der geplanten Auftragsdatenbearbeitung thematisiert und das von der ASD publizierte Merkblatt als zu erfüllender Massstab erläutert. Darin weist die ASD darauf hin, dass die abzuschliessenden Verträge Mindestanforderungen an den Datenschutz erfüllen müssen.

2.6 BEKANNTGABE VON DATEN AN PRIVATE UNTERNEHMEN

Die ASD wurde angefragt, ob eine Gemeinde einem Energieversorgungsunternehmen Daten über den Betrieb privater Feuerungsanlagen sämtlicher Liegenschaften im Gemeindegebiet bekanntgeben dürfe. Als Verantwortliche für Feuerungskontrollen verfügen Gemeinden über diese Daten. Konkret wurde eine Liste mit den Angaben zu den privaten Feuerungsanlagen wie Adresse, EGID-Nr. und Heizleistung (kW) gewünscht. Diese Daten seien nötig, um den Ausbau der Fernwärmeversorgung zu prüfen.

Die ASD legte dar, dass nach § 20 Abs. 1 IDG eine Bekanntgabe von Personendaten für einen nicht personenbezogenen Zweck auch an Private zulässig ist, wenn sich der angestrebte Erkenntnisgewinn nicht auf die einzelne, konkret betroffene Person bezieht, sondern auf eine grössere Gesamtheit. Darunter könnten die benannten planerischen Zwecke fallen, also ob und wie der Ausbau der Fernwärme erfolgen soll, und die Daten ausschliesslich dazu verwendet werden. Die ASD wies die Gemeinde darauf hin, dass sie dafür zu sorgen hat, dass das Unternehmen die Verpflichtungen zum Schutz der Personendaten nach § 20 Abs. 2 und 3 IDG einzuhalten hat. Zudem ist festzuhalten, dass die Gemeinde zur Bekanntgabe nicht verpflichtet ist.

Vor der Bekanntgabe hat die Gemeinde zu klären, ob die benötigten Informationen zu Feuerungsanlagen in anonymisierter Form herausgegeben werden können, zum Beispiel, ob die Daten auch ohne Adressbezug den Planungszweck erfüllen und die Informationen pro Strassenzug aggregiert herausgegeben werden können. Aus Sicht der ASD war zumindest nicht auf den ersten Blick schlüssig, weshalb die Planung nur mit einer derart umfassenden Datenmenge möglich sein soll, was das Energieversorgungsunternehmen jedoch darlegen könne.

Des Weiteren wurde zur Bekanntgabe ausgeführt, dass das Unternehmen durch eine schriftliche Verpflichtungserklärung zuzusichern hat, dass die übermittelten Personendaten umgehend anonymisiert oder pseudonymisiert werden, sobald der Bearbeitungszweck dies zulässt (vgl. § 20 Abs. 2 Bst. a IDG). Auswertungen dürfen nur so weit bekannt gegeben werden, dass keine Rückschlüsse auf betroffene Personen möglich sind (vgl. § 20 Abs. 2 Bst. b IDG). Schliesslich hat sich das Unternehmen nach § 20 Abs. 3 IDG als Privater zu verpflichten, dass die Daten auf keinen Fall für andere Zwecke, zum Beispiel Werbung oder Kundenakquisition, verwendet und nicht an Dritte weitergegeben werden dürfen. Zudem müssen die Daten bei beim Unternehmen ausreichend gesichert und umgehend nach Zweckerreichung vernichtet werden.

2.7 ANFORDERUNG BEI VERWENDUNG VON ORTHOFOTOS

Die ASD erhielt von einer kantonalen Behörde eine Anfrage zu Orthofotos. Dabei handelt es sich um Luftbilder, die mithilfe eines speziellen Verfahrens eine verzerrungsfreie und massstabsgetreue Abbildung der Erdoberfläche wiedergeben. Die anfragende Behörde beabsichtigte, solche Orthofotos zu erfassen. Die ASD wies generell darauf hin, dass auch diese Aufnahmen, sobald sie Personen oder andere Inhalte mit Personenbezug abbilden, eine Bearbeitung von Personendaten durch ein öffentliches Organ darstellen und die datenschutzrechtlichen Vorgaben zu beachten sind.

Die ASD führte weiter aus, dass sich die gesetzliche Grundlage hierbei aus dem Obligatorium der amtlichen Vermessung ergibt, vgl. §§ 168 ff. Gesetz über die Einführung des Zivilgesetzbuches (EG ZGB, SGS 211) i.V.m. § 11 ff. der Kantonalen Verordnung über Geoinformationen (KGeoIV, SGS 211.58). § 177 EG ZGB schreibt dazu die Erforderlichkeit zur Aufgabenerfüllung und eine Anonymisierungspflicht vor. Hierbei wird in § 177 EG ZGB die Anonymisierung so definiert, dass die betreffenden Personen nicht bestimmbar sind. Eine Anonymisierung ist dann zwingend verpflichtend, wenn der Zweck der Datenbearbeitung das zulässt. § 15a KGeoIV äussert sich noch zu sogenannten Umgebungsaufnahmen und deren schnellstmöglicher Anonymisierung und andernfalls zur vollständigen Löschung bei Nichtanonymisierung. Weitergehende Definitionsmerkmale und Anforderungen hinsichtlich Anonymisierung sind gesetzlich nicht festgelegt.

Den Gesetzesmaterialien zum IDG ist zu entnehmen, dass nach dem gesetzgeberischen Willen eine Anonymisierung dann gegeben sei, wenn der Personenbezug irreversibel so aufgehoben werde, dass ohne unverhältnismässigen Aufwand keine Rückschlüsse auf Personen mehr möglich seien. Anders als bei der Pseudonymisierung dürfe kein Schlüssel aufbewahrt werden, der die Reidentifikation der betroffenen Person ermögliche. Demzufolge sei vom Gesetzgeber erkannt worden, dass eine vollständige, unumkehrbare Anonymisierung von Daten technisch nicht in jedem Fall möglich sei oder der Aufwand dafür in keinem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Schutzzweck stehen könne.

Die ASD gab noch zu Möglichkeiten einer technischen Umsetzung dieser Anonymisierungspflicht Auskunft. Dabei werden Bilder von Personen und Fahrzeugkennzeichen mit einer automatischen Verwischungstechnologie (Blurring) «anonymisiert». «Anonymisiert» heisst, dass kein Personenbezug mehr herstellbar, eine Deanonymisierung nahezu unmöglich ist. Auffällige Kleidung oder eine auffällige Frisur dürfen nicht dazu führen, dass ein Bild einer Person zugeordnet werden kann. Deshalb ist bei der Anonymisierung nicht ausschliesslich auf das Gesicht zu achten, sondern auch auf weitere Identifikationsmerkmale wie Kopfbedeckung, Frisur, Körpergrösse usw. Gleiches gilt für die Verwischung des Fahrzeugkennzeichens, wenn es sich beim Fahrzeug in Verbindung mit der Autofarbe zum Beispiel um einen unikaten Oldtimer oder Sportwagen handelt. Das Bundesgericht hat dazu bereits für die Veröffentlichungen von Street-View-Aufnahmen festgehalten, dass es beim systematischen Bearbeiten sehr grosser Mengen von Personendaten mit Veröffentlichung für einen unbestimmbar grossen Kreis potenzieller Nutzer grundsätzlich gerechtfertigt erscheine, hohe Anforderungen an die Anonymisierung und die Fehlerquote zu stellen. Es könne aber eine kleine Fehlerquote von ca. 1% bei der automatischen Anonymisierung hingenommen werden, wenn bei der Veröffentlichung von Abbildungen in Street View verschiedene weitere Kriterien erfüllt seien. Dazu würden die Widerspruchsmöglichkeit und die Gewährleistung der Anonymität von Personen im Bereich von sensiblen Einrichtungen gehören, insbesondere von Frauenhäusern, Altersheimen, Gefängnissen, Schulen, Gerichten und Spitälern (BGE 138 II 346).

Zudem betonte die ASD, dass nicht (mehr) erforderliche Bilder zu löschen sind und ohne Anonymisierung die Bilder nicht auf Vorrat für einen später möglichen Bedarf und somit einen neuen Verwendungszweck gespeichert werden dürfen.

2.8 INFORMATIONSGESUCH ZU TRINKWASSERKOSTEN EINER GEMEINDE

Eine Privatperson verlangte von einer Gemeinde Informationen zum Wasserverbrauch in Form einer tabellarischen Darstellung der Totalkosten pro m^3 Frischwasserbezug innerhalb der Gemeinde.

Die Gemeinde teilte der gesuchstellenden Person mit, dass die entsprechenden Informationen bei der Gemeinde nicht in der gewünschten Zusammenzustellung bzw. statistischen Auswertung vorliegen würden.

Die gesuchstellende Person gelangte daraufhin an die ASD und wollte wissen, ob sie die benannte Statistik herausverlangen könne.

Grundsätzlich könnte dem Einwand der Gemeinde entgegengehalten werden, dass, soweit die gewünschte Zusammenstellung bzw. Auswertung für die Gemeinde mit geringem Aufwand verbunden wäre, dem Informationsgesuch stattgegeben werden müsste. Dagegen wendete die Gemeinde aber ein, dass die Erstellung der gewünschten Informationsauswertung nur mit erhöhtem Aufwand möglich sei und in dieser Hinsicht der Gemeinde keinerlei Nutzen gegenüberstünde. Könne tatsächlich von diesem erhöhten Aufwand ausgegangen werden, so sei auch gemäss der Rechtsprechung des Kantonsgerichts die Ablehnung des Zugangsgesuchs begründet. Im Entscheid des Kantonsgerichts vom 10. Januar 2022 wurde in E. 4.2 ausgeführt, dass die öffentlichen Organe bei nicht vorhandenen Informationen nicht verpflichtet seien, diese zu erstellen.

Stütze die Gemeinde hingegen den Einwand gegen das Zugangsgesuch auf eine mögliche Beeinträchtigung der Privatsphäre betroffener Anwohner der Gemeinde, weil auf diese Weise der individuelle Wasserverbrauch und somit die Personendaten veröffentlicht würden, müsste aus Sicht der ASD geprüft werden, ob dem Gesuchstellenden die Information in anonymisierter Form übermittelt werden könnte und somit dem Zugangsgesuch ohne Einwand nachgegangen werden könne.

Grundsätzlich sollte die Gemeinde vorerst abklären, ob dem Anliegen nicht bereits durch die Veröffentlichungen des kantonalen Statistischen Amtes zur Wasserversorgungsstatistik der betreffenden Gemeinde ausreichend Genüge getan sei; dazu unter: www.statistik.bl.ch

Daher empfahl die ASD der gesuchstellenden Person, nebst der Sichtung der Veröffentlichung des kantonalen Statistischen Amtes mit der Gemeinde abzuklären, ob ihrem Informationsgesuch tatsächlich ein erhöhter Aufwand gegenüberstehe. Sollte dies nicht der Fall sein, müsste geklärt werden, ob die Informationen in anonymisierter Form herausgegeben werden könnten.

2.9 WEITERGABE VON DATEN BETREFFEND SOZIALHILFEQUOTE ASYL 2022

Um die ungewöhnlich tief ausfallende Sozialhilfequote der Asylsuchenden in der Sozialhilfestatistik 2022 im Asylbereich zu überprüfen, wurde das Kantonale Sozialamt vom Bundesamt für Statistik (BFS) um die Herausgabe einer Liste mit den Zuteilungen der Asylsuchenden auf die Gemeinden ersucht. Die Liste sollte zusätzlich ZEMIS-Nummern und Geburtsdaten der Personen sowie Beginn und Ende des Leistungsbezugs enthalten. Es stellte sich die Frage nach der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit einer solchen Listenherausgabe.

Als besondere Daten im Sinne von § 3 Abs. 4 Bst. a Ziffer 3 IDG gelten unter anderem auch Massnahmen der sozialen Hilfe, unter die auch die angeforderten Daten fallen.

Für die Bekanntgabe von besonderen Personendaten bedarf es gemäss § 19 Abs. 1 IDG entweder der ausdrücklichen Verpflichtung bzw. der Ermächtigung durch eine gesetzliche Grundlage oder der Erforderlichkeit zur Erfüllung einer in einem Gesetz ausdrücklich umschriebenen Aufgabe oder der ausdrücklichen Zustimmung der betroffenen Person im Einzelfall.

Die Bestimmung von Art. 20 Abs. 1 der Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS-VO, SR 142.513) sieht vor, dass die Sozialhilfestatistiken im Asyl- und Flüchtlingsbereich vom Bundesamt für Statistik (BFS) im Auftrag des Staatssekretariats für Migration (SEM) zu erstellen sind. Diese Statistiken sollen Informationen über die Anzahl und die Struktur der Personen und Haushalte, deren finanzielle und soziale Lage sowie die Dauer und Dynamik des Sozialhilfebezugs im Asyl- und Flüchtlingsbereich liefern. Zusätzlich geben die Statistiken Aufschluss über die effektiven Kosten der Kantone für die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich.

Art. 4 Abs. 2 des Bundesstatistikgesetzes (BstatG, SR 431.01) besagt, dass die Daten, welche bei den Kantonen oder den Gemeinden verfügbar sind, bei denjenigen zu erheben sind. Somit war die Anfrage des BFS beim Kanton für jene Daten, die es nicht vom SEM gemäss Art. 20 Abs. 5 ZEMIS-VO erhält, grundsätzlich zulässig. Dagegen spricht auch nicht die allgemeine Schweigepflicht bei der Sozialhilfe, denn diese entfällt gemäss § 38 Abs. 2 Bst. c des Sozialhilfegesetzes (SHG, SGS 850), falls eine gesetzliche Bestimmung ein Auskunftsrecht oder eine Auskunftspflicht vorsieht.

Für die ASD war jedoch nicht ohne Weiteres nachvollziehbar, weshalb das BFS zur Auswertung der tief ausfallenden Sozialhilfequote der Asylsuchenden die ZEMIS-Nummer und somit einen eindeutigen Personenidentifikator für notwendig erachtete. Deshalb empfahl die ASD dem Kantonalen Sozialamt, beim BFS nachzufragen, warum es nicht genügen würde, eine Liste mit Geburtsdatum, Zuteilung der Gemeinden sowie Beginn und Ende des Leistungsbezugs, jedoch ohne ZEMIS-Nummer, auszuhändigen.

Sollte das BFS gestützt auf die rechtlichen Grundlagen eine nachvollziehbare Begründung für die Notwendigkeit der Herausgabe einer personenbezogenen Liste liefern, müssten beim Versand die kantonalen Vorgaben für den sicheren Versand besonderer Personen eingehalten werden.

2.10 LISTE FERNWÄRME

Eine Gemeinde betreibt seit einigen Jahren die Verteilung von Fernwärme, der verschiedene Gemeindebauten und auch private Eigentümer angeschlossen sind.

Die Gemeindeverwaltung wandte sich im Rahmen eines eingegangenen Zugangsgesuchs an die ASD. Dabei hatte ein privater Eigentümer um die Herausgabe einer Liste aller an der Fernwärme angeschlossenen Eigentümer gebeten. Die Gemeindeverwaltung wollte daher wissen, ob eine Herausgabe der Daten gesetzeskonform sei.

Für den Zugang kommen zwei Anspruchsgrundlagen infrage. Dies ist zum einen das allgemein gültige Öffentlichkeitsprinzip gemäss § 23 Abs. 1 IDG, zum anderen könnte sich eine Bekanntgabe aus § 18 IDG ergeben.

Zum Öffentlichkeitsprinzip: Im Allgemeinen gilt bei der Tätigkeit von öffentlichen Organen – worunter auch die Gemeinde fällt – das Öffentlichkeitsprinzip. Als Grundsatz gilt, dass alle Informationen, die bei einem öffentlichen Organ vorhanden sind, öffentlich sind. Jede natürliche oder juristische Person hat auf ein entsprechendes Gesuch hin grundsätzlich einen Anspruch auf Zugang zu diesen Informationen, und die angefragte Behörde ist verpflichtet, ein Gesuch zu prüfen. Der Anspruch besteht voraussetzungslos. Das Gesuch muss nicht begründet werden und es müssen keine besonderen schützenswerten Interessen bestehen.

Das Gesetz sieht allerdings Ausnahmen vom freien Zugang zu Informationen nach dem Öffentlichkeitsprinzip vor. Überwiegende öffentliche oder private Interessen können dem Zugang zu Informationen entgegenstehen. Ebenso wird ein Zugang verweigert oder eingeschränkt, wenn besondere gesetzliche Geheimhaltungspflichten bestehen. Geht ein Gesuch um Informationszugang ein, muss die angefragte zuständige Stelle das Gesuch unter diesen Aspekten materiell prüfen. Zudem besagt § 28 Abs. 2 Bst. b IDG, dass sämtliche Personendaten zu anonymisieren sind. Falls dies nicht möglich sei, wird auf die datenschutzrechtlichen Grundlagen zur Bekanntgabe von Personendaten gemäss § 18 IDG verwiesen.

Vorliegend handelte es sich um Personendaten, selbst für den Fall, dass nur die Liegenschaften bekannt gegeben wurden, weil eine mögliche Verknüpfung über das Grundbuch zur Eigentümerschaft die Information zu Personendaten werden lässt. Da diese Liste explizit gewünscht wurde, konnte sie nicht anonymisiert werden, sodass die Bekanntgabe nach § 18 IDG geprüft werden musste. Gemäss § 18 IDG gibt ein öffentliches Organ Personendaten bekannt, wenn ein Gesetz dazu ausdrücklich verpflichtet oder ermächtigt oder es zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist oder wenn die betroffene Person im Einzelfall ausdrücklich zugestimmt hat oder, falls sie dazu nicht in der Lage ist, die Bekanntgabe in ihrem Interesse liegt.

Der ASD war weder eine entsprechende gesetzliche Grundlage bekannt noch war die Notwendigkeit zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe ersichtlich, womit allenfalls nur die betroffenen Personen im Einzelfall nach § 18 Abs. 1 Bst. c IDG zustimmen könnten.

In gewissen Ausnahmefällen kann eine Bekanntgabe nicht anonymisierbarer Personendaten aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses erfolgen (§ 28 Abs. 2 Bst. a IDG). Diese anlässlich der letzten Revision des IDG neu aufgenommene Bestimmung soll im Sinne einer Ausnahmeklausel die Möglichkeit einräumen, Personendaten bekannt zu geben, falls ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Kenntnis dieser Daten besteht. Der Massstab ist dabei ein objektives öffentliches Interesse, das mit den privaten Interessen abgewogen werden muss. Das subjektive Interesse des Gesuchstellers spielt dabei keine Rolle.

Das Öffentlichkeitsprinzip gemäss § 23 IDG bezweckt, das Verwaltungshandeln der öffentlichen Organe transparent zu gestalten. Der ASD war es unklar, inwiefern die Bekanntgabe der Liste der Liegenschaften dazu einen Beitrag liefern könne.

Denkbar wären in diesen Zusammenhang eher Informationen über aggregierte Daten wie der Anteil der Fernwärme oder diesbezügliche Unterschiede in den Quartieren.

Aus diesen Gründen sah die ASD die Notwendigkeit bzw. die Voraussetzungen für die Bekanntgabe als nicht gegeben an. Ausserdem merkte sie in ihrer Antwort an, dass dies keine verbindliche Anweisung ihrerseits sei, sondern lediglich ihre rechtliche Einschätzung. Die Verantwortung für die Bekanntgabe oder Ablehnung des Zugangsgesuches liegt bei der Gemeinde. Sollte sich die Gemeinde der Ansicht der ASD anschliessen, dann müsste sie die verfahrensrechtlichen Vorschriften gemäss § 31 IDG einhalten.

2.11 VERÖFFENTLICHUNG VON FOTOS VON MITARBEITENDEN AUF DEM INTRANET

Die ASD wurde von einer beim Kanton angestellten Person angefragt, ob es zulässig sei, dass ihr Foto ohne ihre Einwilligung auf dem Intranet veröffentlich werde. Sie legte ein Informationsschreiben der betreffenden Direktion zur geplanten Veröffentlichung und eine Aufforderung zur Einreichung eines Fotos bei. Aus dem Schreiben ging nicht hervor, dass die Übermittlung und die Publikation des Fotos auf freiwilliger Basis erfolgt. Zweck der Publikation der Fotos war es, den Kontakt mit den Mitarbeitenden etwas persönlicher zu gestalten, den Namen ein Gesicht zu verleihen.

Für private Unternehmen ist eine solche Praxis nicht unüblich. Sie kann durchaus auch mit der Notwendigkeit für geschäftliche Zwecke begründet werden, indem z.B. Fotos von Kadermitgliedern oder Mitarbeitenden mit Kundenkontakt auf der Website veröffentlicht werden.

Für den Kanton gelten diesbezüglich die Regeln des Personalgesetzes. Danach dürfen Personendaten von Mitarbeitenden bearbeitet werden, sofern diese Daten für die Beurteilung der Eignung, der Leistung und des Verhaltens für das Arbeitsverhältnis notwendig und geeignet sind (§ 10 Personalgesetz, SGS 150). Entscheidendes Kriterium ist somit auch hier die Notwendigkeit für die Aufgabenerfüllung. Der Kanton hat die Pflicht, Informationen über seinen Aufbau, die Zuständigkeiten sowie die Ansprechpersonen zur Verfügung zu stellen (§ 17 Abs. 3 IDG). Dieser gesetzlichen Verpflichtung kann er jedoch problemlos nachkommen, ohne die Fotos seiner Mitarbeitenden zu veröffentlichen. Dies gilt grundsätzlich für die Veröffentlichung auf jedem Kanal.

Eine gesetzliche Grundlage i.S.v. § 18 Abs. 1 Bst. a und b IDG besteht somit nicht, weshalb nur die Zustimmung i.S.v. § 18 Abs. 1 Bst. c IDG infrage kommen konnte. Eine Zustimmung für die Bekanntgabe von Informationen muss freiwillig zustande kommen, insbesondere dürfen bei Nichterteilung keinerlei Nachteile drohen. Deshalb sind bei der Zustimmung im grundsätzlich hierarchisch strukturierten Arbeitsverhältnis besonders strenge Anforderungen zu stellen. Dennoch erschien der ASD die Angelegenheit als nicht derart kritisch, dass für den Fall der Nichterteilung der Zustimmung für die Mitarbeitenden Nachteile zu befürchten waren, sodass sie zum Schluss gelangte, dass eine Einwilligung als Rechtsgrundlage infrage kam.

Die Nachfrage beim Rechtsdienst der betroffenen Direktion ergab denn auch, dass jener die Einschätzung teilte und dass die Freiwilligkeit zwar vorgesehen, aber nicht ausreichend klar kommuniziert worden war.

Als Folge der Nachfragen der ASD wurde den Mitarbeitenden kommuniziert, dass die Fotos nicht eingereicht werden mussten und nicht publiziert würden, wenn dies die betroffene Person nicht wünschte.

2.12 BEKANNTGABE VON LISTEN VON JUNGWÄHLERN AN EINE POLITISCHE PARTEI

Eine Gemeinde gelangte mit der Frage an die ASD, ob sie einer politischen Partei die Liste mit den Neu- bzw. Jungwählern im Vorfeld der Wahlen herausgeben dürfe. Derartige Anfragen sind gerade im Vorfeld von Abstimmungen, aber besonders in Wahljahren recht häufig und wurden auch schon in Tätigkeitsberichten vergangener Jahre thematisiert. Weil aber die Gewährung solcher Gesuche teilweise immer noch auf Erstaunen stösst, ist es gerechtfertigt, die gesetzlichen Grundlagen noch einmal darzulegen.

Die für die Bekanntgabe derartiger Listen geforderte gesetzliche Grundlage findet sich in § 3 Abs. 3 des Anmeldungs- und Registergesetzes (ARG, SGS 111). Danach darf die Gemeindeverwaltung nach Merkmalen (zum Beispiel nach Geburtsdatum) geordnete Listen über mehrere Einwohnerinnen und Einwohner Privaten bekanntgeben, wenn dies zu einem schützenswerten ideellen Zweck erfolgt. Mit dieser älteren Bestimmung, die sich bis zum Erlass des ARG im damaligen Datenschutzgesetz befand, wollte der Gesetzgeber zum einen das Vereinsleben fördern, indem er die Möglichkeit eröffnete, dass Vereine gezielt gewisse Einwohnergruppen anschreiben können. Als weiteres Beispiel nannte er aber auch den politischen Prozess als schützenswerten ideellen Zweck. «Ideell» ist somit primär abzugrenzen von «kommerziell». Die Bestimmung soll nicht zur Folge haben, dass gewinnorientierte Unternehmen zu Adressen kommen. Die Bekanntgabe an politische Parteien zum Versand von Wahl- und/oder Abstimmungsinformationen ist jedoch zulässig.

Wer auf solche Informationen lieber verzichten möchte, kann die Daten nach § 26 Abs. 1 IDG bei der Einwohnergemeinde sperren lassen. Damit werden Daten von der Gemeinde nur noch dann bekannt gegeben, wenn die Voraussetzungen zur Durchbrechung der Datensperre gemäss § 26 Abs. 2 IDG erfüllt sind.

2.13 BEKANNTGABE VON BERECHNUNGSBLÄTTERN AN DAS BETREIBUNGSAMT

Der Sozialdienst einer Gemeinde fragte die ASD, ob er im Einzelfall Berechnungsblätter für die Festsetzung der Sozialhilfe von Klientinnen und Klienten an das Betreibungsamt (BA) bekannt geben dürfe. Das BA stütze sein Gesuch auf Bekanntgabe auf Art. 91 Abs. 5 des Gesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1). Die Berechnungsblätter hätten laut Gemeinde den Charakter einer Verfügung und seien daher besonders sensitiv, zumal im Betreibungsverfahren eine umfassende Akteneinsicht gelte.

Gemäss Art. 91 Abs. 1 Ziff. 2 SchKG ist der Schuldner verpflichtet, seine Vermögensgegenstände sowie seine Forderungen und Rechte gegenüber Dritten anzugeben, soweit dies für die Pfändung notwendig ist. Diese Bestimmung regelt also die Mitwirkungspflicht der von einer Pfändung betroffenen Person. Da die Pfändung ohne Zweifel ein einschneidendes und unangenehmes Verfahren darstellt, besteht eine gewisse Gefahr, dass in bestimmten Fällen die Mitwirkungspflicht verletzt werden könnte. Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber in Art. 91 Abs. 5 SchKG festgehalten, dass die Behörden im gleichen Mass auskunftspflichtig sind wie der Schuldner oder die Schuldnerin. Damit soll über die Amtshilfe sichergestellt werden, dass das BA zu den Informationen kommt, die es zur Aufgabenerfüllung benötigt. Als diese Bestimmung erlassen wurde, hatte der Bundesgesetzgeber primär die Steuerbehörden als Auskunftspflichtige im Auge, da diese über viele Informationen zum Vermögen der Steuerpflichtigen verfügen. Er hat aber die Bestimmung weit gefasst und sämtliche Behörden zur Auskunft verpflichtet. Dies hat er durchaus im Bewusstsein um die Sensitivität der Daten getan, die Bestimmung wurde in der Vernehmlassung in der Tat auch kritisiert. Letztlich stellt auch diese Bestimmung ein Abwägen der auf dem Spiel stehenden Interessen durch das Parlament und das Volk dar.

Die Informationen auf den Berechnungsblättern sind besondere Personendaten i.S.v. § 3 Abs. 4 IDG, allerdings nicht, weil es sich um Verfügungen handelt, sondern weil es Angaben über die Sozialhilfe sind. Die für die Bearbeitung besonderer Personendaten gemäss § 9 Abs. 2 IDG geforderte Grundlage in einem formellen Gesetz ist mit dem SchKG gegeben.

Die Gemeinde hat korrekterweise auf das zusätzliche Risiko hingewiesen, das durch die umfassende Akteneinsicht entsteht. Dies zu beurteilen, ist jedoch Sache des BA. Ist eine Information rechtmässig an eine andere Behörde bekannt gegeben worden, wird diese verantwortlich für die Bearbeitung dieser Information in ihrem Zuständigkeitsbereich. In sämtlichen Verfahrensgesetzen finden sich Bestimmungen, gemäss denen unter Umständen die Akteneinsicht aufgrund überwiegender privater Interessen eingeschränkt werden kann. Über allfällige entsprechende Anträge müsste somit das BA entscheiden.

3

VORABKONSULTATION

Das Informations- und Datenschutzgesetz sieht vor, dass das verantwortliche öffentliche Organ bei Personendatenbearbeitungen mit hohem Risikopotenzial eine Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) durchführt. So lassen sich Datenschutzrisiken rechtzeitig erkennen, damit nicht später im Betrieb nachgebessert werden muss. Die DSFA ist die Vorbereitung des verantwortlichen öffentlichen Organs zur Erfüllung der schon bisher geltenden Pflicht, «risikoreiche» Datenbearbeitungsvorhaben der Datenschutzaufsichtsstelle zur Vorabkonsultation zu unterbreiten. Sie ergänzt und konkretisiert somit die Anforderungen an das im Kanton Basel-Landschaft vielerorts etablierte Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept (ISDS-Konzept), das die «neuen Anforderungen» der DSFA bereits grossmehrheitlich behandelt. Ob das öffentliche Organ diese Aspekte nun in einer DSFA und einem separaten ISDS-Konzept bearbeitet oder die DSFA ins ISDS-Konzept integriert, ist aus Sicht der ASD nicht entscheidend und von den konkreten Vorgaben der jeweiligen Organisation abhängig. Im Berichtsjahr hat die ASD die entsprechenden Hilfsmittel Checkliste DSFA/Vorabkonsultation (Schwellwertanalyse) und einen Leitfaden DSFA/Vorabkonsultation publiziert.

Das Ziel der Vorabkonsultation ist seit ihrer Einführung im Jahr 2008, die Anforderungen des Datenschutzes frühzeitig zu berücksichtigen, um für eine rechtmässige Bearbeitung im Betrieb zu sorgen.

Der Pflicht zur Vorabkonsultation unterliegen demnach:

- Rechtsetzungsprojekte zur Bearbeitung von Personendaten,
- Vorhaben, die aufgrund der zu bearbeitenden Daten voraussichtlich zu einem hohen Risiko für die Grundrechte der betroffenen Personen führen, und
- Vorhaben, bei denen die Art der Datenbearbeitung voraussichtlich ein hohes Risiko für die Grundrechte der betroffenen Personen bewirkt. Dies betrifft insbesondere die Verwendung neuer Technologien oder Funktionserweiterungen, welche neue oder zusätzliche Informationen generieren (zum Beispiel Patientenportal, Internet der Dinge, Videoberatung) oder angepasste Massnahmen für die Gewährleistung der Informationssicherheit erfordern (zum Beispiel Auftragsdatenbearbeitung).

Im Rahmen der Vorabkonsultation einer geplanten Datenbearbeitung wird geprüft, ob das verantwortliche öffentliche Organ die Informationen auf der Basis einer ausreichenden Rechtsgrundlage und mit angemessenen organisatorischen und technischen Schutzmassnahmen bearbeiten wird. Dadurch können entsprechende Risiken bereits in einer frühen Phase des Projektes eingeschätzt und mit geeigneten Massnahmen reduziert werden. Dieses Vorgehen leistet einen wesentlichen Beitrag zur Etablierung wichtiger Prinzipien wie «Privacy by Design» und «Privacy by Default». Im Nachhinein können Anforderungen an Datenschutz und Informationssicherheit oft nur noch mit grossen Mehrkosten oder im schlimmsten Fall gar nicht mehr erfüllt werden. Mit deren frühzeitiger Berücksichtigung lässt sich der Aufwand für eine datenschutzkonforme Lösung verringern.

Die der ASD zur Vorabkonsultation vorgelegten Projekte unterscheiden sich bezüglich Tragweite, Komplexität, eingesetzter Technologie und damit verbundener Risiken stark voneinander. Die Aufsichtsstelle prüft nicht alle ihr vorgelegten Projekte, die Selektion erfolgt risikobasiert. Die ASD hält die Durchlaufzeiten grundsätzlich so kurz wie möglich. Immer häufiger wird das Angebot der ASD einer möglichst frühen Kontaktaufnahme genutzt und ermöglicht dadurch die iterative Durchführung des Prüfprozesses in mehreren und dafür kleineren Einzelschritten. Komplexe Projekte und vor allem Projekte mit Rechtsetzungsbedarf erstrecken sich teilweise über mehrere Jahre. Entsprechend kann sich der Zeitraum für die iterative Vorabkonsultation der einzelnen Projektergebnisse über die Phasen Initialisierung und Konzeption ausdehnen.

Im Berichtsjahr wurden der ASD 57 Projekte neu zur Vorabkonsultation eingereicht. Zu 19 davon hat die ASD aufgrund ihrer Risikobeurteilung keine Vorabkonsultation durchgeführt. Zwei Projekte wurden noch während der Vorabkonsultation in Betrieb genommen, bevor die Stellungnahme der ASD vorlag. Acht Stellungnahmen betrafen die Vorabkonsultationspflicht von Rechtsetzungsprojekten betreffend die Bearbeitung von Personendaten, die seit der IDG-Revision vom 1. Januar 2022 gilt (§ 12 Abs. 1 Bst. a). Diese erfolgten mehrheitlich im Rahmen des ordentlichen Mitberichtsverfahrens.

Die Vorabprüfung von Digitalisierungprojekten, E-Government-Vorhaben und überkantonalen Fachanwendungen bildete die Schwerpunkte im Berichtsjahr.

4

KONTROLLTÄTIGKEIT

Gemäss § 40 Bst. a IDG kontrolliert die ASD nach einem durch sie autonom aufzustellenden Prüfprogramm die Anwendung der Bestimmungen über den Umgang mit Informationen. Im Rahmen dieser Kontrollen prüft die ASD die Umsetzung der rechtlichen, organisatorischen und technischen Vorgaben in öffentlichen Behörden in ihrem Zuständigkeitsbereich. Grundlage dafür bilden die eingereichten Unterlagen, Stichproben der erfolgten Bearbeitungsvorgänge, Interviews mit den Verantwortlichen sowie die Prüfung der vor Ort umgesetzten Massnahmen. Anders als bei der präventiven Vorabkonsultation in der Konzeptionsphase wird hier die Einhaltung der Vorgaben im laufenden Betrieb geprüft. Die ASD pflegt eine rollende, risikobasierte Kontrollplanung. Ebenfalls zur Kontrolltätigkeit zählt die Analyse der Umsetzung von Empfehlungen nach erfolgten Kontrollen. Die ASD geht davon aus, dass ihre Empfehlungen der Dringlichkeit entsprechend in angemessener Frist, in der Regel spätestens nach zwölf Monaten, umgesetzt werden. Ziel der Kontrollen ist neben den konkreten Erkenntnissen zum Handlungsbedarf immer auch eine Sensibilisierung hinsichtlich des effektiven Datenschutzes und der Angemessenheit der Informationssicherheitsmassnahmen. Um aus den Kontrollen Skaleneffekte zu erzielen, informiert der Datenschutzbeauftragte wenn möglich weitere Behörden mit gleichem Auftrag über Erkenntnisse aus Kontrollen. Schwierig gestaltet sich jeweils die Umsetzung von Empfehlungen, wenn diese eine Lösung betrifft, die als Kooperationslösung in verschiedenen Kantonen oder Städten eingesetzt wird, die Verantwortung für die rechtmässige und angemessene sichere Datenbearbeitung jedoch bei der jeweiligen Behörde liegt. Die ASD nutzt hier fallweise die Konferenz der Datenschutzbeauftragten (privatim), um koordinierend zu unterstützen.

4.1 KONTROLLE EINER GEMEINDE

Schwerpunkte der Datenschutzkontrolle bei einer Baselbieter Gemeinde bildeten die Rechtmässigkeit, die Verhältnismässigkeit und die Transparenz der Datenbearbeitung und Datenbekanntgabe, die Verantwortlichkeiten, die Datenbearbeitung im Auftrag (Outsourcing), die Gewährung der Rechte der Betroffenen und die Angemessenheit der technischen und organisatorischen Massnahmen betreffend Informationssicherheit.

Anlässlich der Kontrolle konnte generell festgestellt werden, dass bei den Mitarbeitenden der geprüften Gemeinde das Bewusstsein für die Bedeutung der Einhaltung datenschutzrechtlicher Bestimmungen vorhanden ist. Es ergaben sich keine Hinweise, dass datenschutzrechtliche Vorschriften vorsätzlich verletzt oder Personendaten zu anderen als den gesetzlich vorgesehenen Zwecken verwendet wurden.

Handlungsbedarf sah die ASD insbesondere bei der Auftragsdatenbearbeitung sowohl betreffend vertragliche Vereinbarungen als auch, was das Verständnis betreffend Verantwortlichkeiten angeht. Ebenfalls Handlungsbedarf sah die ASD bei der teilweise fehlenden Kenntnis der erteilten Berechtigungen auf (besondere) Personendaten, Transparenz zu den technischen Schnittstellen zwischen den extern betriebenen Applikationen und zu den von ihr implementieren Informationssicherheitsmassnahmen.

Die Gemeinde hat bestätigt, dass sie die Empfehlungen der ASD akzeptiert und sie umsetzen wird.

4.2 KONTROLLE EINER BEHÖRDE DER SICHERHEITSDIREKTION

Bei den Tätigkeiten der für die Kontrolle ausgewählten Behörde werden zahlreiche besondere Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 4 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG, SGS 162) bearbeitet, was grundsätzlich das Risiko einer Grundrechtsverletzung erhöht und im Falle einer Datenschutzverletzung das Schadensausmass steigert. Weitere Risiken ergeben sich durch die vielseitigen Aufgaben der Behörde, die eine Bekanntgabe von zahlreichen, auch besonderen Personendaten infolge der Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Organen sowie Privaten erforderlich machen kann. Schliesslich ist die Datenbearbeitung im Auftrag erfahrungsgemäss mit zusätzlichen Risiken verbunden.

Schwerpunkte dieser Datenschutzkontrolle bildeten die rechtmässige und verhältnismässige Erhebung der Personendaten bei Kontaktaktaufnahme mit Klienten sowie die Bearbeitungsvorgänge während der Betreuung, die Verantwortlichkeiten, die Erkennbarkeit der Datenbearbeitung, die Aufbewahrung und Vernichtung der Daten und die sich stellenden Herausforderungen bei einer Auslagerung der Datenbearbeitung an externe Auftragsdatenbearbeiter. Zentral geprüft wurden die technischen und die organisatorischen Massnahmen betreffend die Informationssicherheit. Dies umfasste unter anderem die Prüfung der zentralen Applikation, die für die Dokumentation und die Bereitstellung der Klienteninformationen eingesetzt wird.

Handlungsbedarf sah die ASD insbesondere bei dieser zur Klientendatenverwaltung eingesetzten Applikation, den Berechtigungs- und Löschkonzepten, der physischen Aufbewahrung, dem Schallschutz, den Stellvertretungen von Vertragspartnern sowie der Kommunikation mit derzeit eingesetzten Messengerdiensten und E-Mails.

4.3 KONTROLLE EINER BEHÖRDE DER BILDUNGS- UND KULTURDIREKTION

Die Tätigkeiten der für die Kontrolle ausgewählten Behörde vereinen verschiedene Risiken für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen. Es werden besondere Personendaten bearbeitet, was grundsätzlich das Risiko einer Grundrechtsverletzung steigert. Weitere Risiken ergeben sich durch die Aufgaben der Behörde, die eine Bekanntgabe von besonderen Personendaten, infolge Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Organen, erforderlich machen. Auch setzt die geprüfte Stelle seit 2022 eine neue Fachanwendung ein, was ebenfalls erfahrungsgemäss mit zusätzlichen Risiken verbunden ist.

Schwerpunkte der Datenschutzkontrolle bildeten die Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung, die Verhältnismässigkeit der gewährten Zugriffsrechte, die Gewährung der Betroffenenrechte, die Aufbewahrung, Archivierung und Vernichtung der Personendaten sowie die Angemessenheit der technischen und organisatorischen Massnahmen betreffend Informationssicherheit.

Grundsätzlich konnte festgestellt werden, dass das Bewusstsein der Leitung sowie der interviewten Mitarbeitenden des Schulpsychologischen Dienstes für die Anforderungen an die Bedeutung der rechtmässigen und sicheren Datenbearbeitung durchwegs in hohem Masse vorhanden war. Es ergaben sich keine Hinweise, dass datenschutzrechtliche Vorschriften vorsätzlich verletzt oder Personendaten zu anderen als den gesetzlich vorgesehenen Zwecken verwendet wurden.

Dennoch wies die ASD in ihrem abschliessenden Kontrollbericht bei einzelnen Punkten auf einen Handlungsbedarf hin, um das Niveau hinsichtlich des Datenschutzes und der Informationssicherheit zu erhöhen. Handlungsbedarf sah die ASD insbesondere betreffend die Zugriffsrechte der Mitarbeitenden auf Personendaten sowie die Aufbewahrungsdauer bzw. die Vernichtung von nicht mehr benötigten Personendaten. Weitere Empfehlungen sprach die ASD im Bereich der Kontrolle der Benutzerrechte sowie des sicheren Austauschs von Personendaten via E-Mail aus.

Die geprüfte Stelle hat bestätigt, dass sie die Empfehlungen der ASD akzeptiert und umsetzen wird.

4.4 KONTROLLE BEI EINER SPITEX-ORGANISATION

Bei einer öffentlichen Spitex-Organisation werden zahlreiche, auch besondere Personendaten bearbeitet. Dabei geht es nicht ausschliesslich um Informationen zur Gesundheit der Klienten. Vielmehr sind für eine optimale Pflegetätigkeit auch Daten zu Familienleben, zur Wohnsituation oder zur Religion relevant. Ein Risiko für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen bedeutet, nebst den besonderen Personendaten, die Vielzahl an Schnittstellen aufgrund der interdisziplinären Zusammenarbeit und die damit verbundene regelmässige Bekanntgabe von besonderen Personendaten. Ein Datenaustausch findet nicht nur mit den betreuten Personen oder mit Medizinal- sowie weiteren involvierten Fachpersonen statt, sondern auch mit Angehörigen und Freunden, mit anderen Dienstleistern, welche via Spitex zahlreiche Angebote – zum Beispiel einen Mahlzeitendienst – für die Betreuten erbringen können. Auch ist die Datenbearbeitung durch Auftragsdatenbearbeiter (Outsourcingpartner) erfahrungsgemäss mit spezifischen Risiken verbunden. Unter diesen Aspekten wurde eine grössere, öffentliche Spitex für die Kontrolle ausgewählt.

Die Datenschutzkontrolle beinhaltete unter anderem die Prüfung des Vorgehens bei der Erhebung von Personendaten bei der Anmeldung, aber auch die Protokollierung der fortlaufenden Gesundheitsentwicklung und deren Nachweise. Aufgrund der zahlreichen Institutionen und Partner, mit denen eine Spitex zur Aufgabenerfüllung zusammenarbeitet, wurden speziell auch die Vorgaben und die Handhabung von Datenbekanntgaben der Spitex vertieft geprüft.

Einen weiteren Schwerpunkt bildete die Prüfung der Anwendung, mit der die Kundendossiers bearbeitet werden. Dabei handelt es sich um eine Anwendung, die bei einem privaten Anbieter eingekauft wurde. Hier hat die ASD die abgeschlossenen Verträge erst auf ihre datenschutzrechtliche Konformität geprüft und notwendige Anpassungsvorschläge angebracht. Im Austausch mit dem privaten Anbieter wurden zudem Aspekte der Umsetzung von Anforderungen des Datenschutzes und der Informationssicherheit geprüft.

Es lagen keine Hinweise vor, dass datenschutzrechtliche Vorschriften vorsätzlich verletzt oder Personendaten zu anderen als den gesetzlich vorgesehenen Zwecken verwendet wurden. Die Mitarbeitenden der Spitex, die im Rahmen der Kontrolle interviewt wurden, waren sich der Bedeutung des Datenschutzes bewusst, allerdings lag kein tieferes Wissen diesbezüglicher Anforderungen vor.

Handlungsbedarf sah die ASD insbesondere betreffend die Umsetzung des Berufsgeheimnisses und den rechtskonformen Umgang mit Einwilligungen, aber auch im Vorgehen mit involvierten Auftragsdatenbearbeitern.

Weiteren Handlungsbedarf sah die ASD bei der Gewährung der Rechte der Betroffenen, der Aufbewahrung und Vernichtung von Personendaten, im Bereich des Berechtigungsmanagements, beim sicheren Austausch von Personendaten via E-Mail, beim Zugriff auf Personendaten durch die Auftragsdatenbearbeiterin sowie bei der Sicherheit der Endgeräte.

Die geprüfte Stelle hat bestätigt, dass sie die Empfehlungen der ASD akzeptiert und sie umsetzen wird.

5

ÖFFENTLICHKEITSPRINZIP

Die Landeskanzlei hat der ASD in Nachachtung von § 13 Abs. 6 Informations- und Datenschutzverordnung (IDV) die folgenden Zahlen der im Berichtsjahr bei den Direktionen eingegangenen Gesuche um Zugang zu Informationen gemäss § 23 IDG gemeldet.

Direktion	Gesuche 2022	Gesuche 2023	gutgeheissen	teilweise gutgeheissen	abgewiesen
BKSD	0	3	2	1	0
BUD	1	2	2	0	0
FKD	2	5	3	1	1
SID	10	10	3	4	3
VGD	4	4	1	1	2
LKA	8	14	13		1
Total	**25**	**38**	**24**	**7**	**7**

Die Statistik der Landeskanzlei weist einen signifikanten Anstieg der Gesuche im Berichtsjahr aus. Aus Sicht der vom Gesetzgeber angestrebten Transparenz des Verwaltungshandelns ist erfreulich, dass lediglich 18% der Gesuche vollständig abgewiesen werden mussten. Diese betrafen überwiegend den Zugang zu teils heiklen Personendaten. Wenn aber Personendaten im Spiel sind, dürfen diese nur unter restriktiven Bedingungen herausgegeben werden. Grundsätzlich greifen dann die datenschutzrechtlichen Bestimmungen über die Bekanntgabe von Personendaten (§§18f. IDG). Nur wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bekanntgabe besteht, können gemäss dem seit dem 1. Januar 2022 in Kraft stehenden § 28 Abs. 2 Bst. a IDG Personendaten (ausnahmsweise) bekannt gegeben werden. Bei der in diesem Kontext vorzunehmenden Interessenabwägung sind für die Geltendmachung eines überwiegenden Interesses gerade bei besonderen Personendaten hohe Anforderungen zu stellen. Das private Interesse der gesuchstellenden Person spielt demgegenüber keine Rolle, geprüft werden muss in abstrakter Weise, ob die Information jeder Person herausgegeben werden könnte. Dabei ist stets auf die damals in der Landratsvorlage verwendete, treffende Formulierung hinzuweisen: «Die Verwaltung soll gläsern sein, nicht aber die Einwohnerinnen und Einwohner.»

In einigen in der Statistik ausgewiesenen Fällen war die ASD beratend involviert. Dabei berät die ASD bei Bedarf beide Parteien, selbstverständlich macht sie dies den Parteien gegenüber transparent. Während erfahrungsgemäss die Fragen der Privatpersonen eher materieller Natur sind, stehen bei den öffentlichen Organen eher verfahrensrechtliche Aspekte im Vordergrund.

In der eigenen Praxis der ASD lag der Umfang der Tätigkeit im ungefähren Rahmen der letzten Jahre. Da auch das Kantonsgericht immer noch nur sehr selten Fälle betreffend das Öffentlichkeitsprinzip zu beurteilen hat, ist weiterhin nicht von einer generellen übermässigen Belastung der öffentlichen Organe auszugehen – wie dies bei der Beratung der Verfassungs- und Gesetzesänderung damals vereinzelt befürchtet wurde. Allerdings ist auch festzuhalten, dass gewisse Gesuche für die öffentlichen Organe anspruchsvoll sein können, da die Thematik einerseits rechtlich teils heikle Fragen aufwerfen kann und andererseits die Interessenabwägungen nicht immer einfach vorzunehmen sind.

6

ZUSAMMENARBEIT

6.1 ZENTRALE INFORMATIK (ZI)

Die ASD trifft sich periodisch mit der Leitung der ZI und dem kantonalen Sicherheitsbeauftragten, der aktuell bei der ZI angegliedert ist. Bei diesem wertvollen Informationsaustausch werden konkrete Projekte, methodische Grundlagen und allfällige künftige Herausforderungen thematisiert.

6.2 FACHGRUPPE INFORMATIONS-SICHERHEIT (FIS)

Die ASD nimmt an den Sitzungen der FIS als Gast mit beratender Stimme teil. So kann die ASD bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt Stellung nehmen und Anliegen des Datenschutzes einbringen. Im Berichtsjahr konnte die ASD in dieser Rolle neben der Beratung bei aktuellen Themen auch Unterstützung bei der Erarbeitung des Konzeptes zum Cyber-Risk-Management und des jährlichen Risikoberichts bieten. Sie beriet die FIS ausserdem bei der Behandlung der Ausnahmeanträge und zeigte die damit verbundenen Risiken auf. Auch ausserhalb dieser institutionalisierten Treffen fand im Berichtsjahr ein konstruktiver Austausch mit einzelnen dezentralen und dem kantonalen Sicherheitsbeauftragten statt.

6.3 DATENSCHUTZBEHÖRDEN ANDERER KANTONE

Die ASD arbeitete bei diversen Geschäften mit Datenschutzbehörden anderer Kantone zusammen, holte Einschätzungen zu Sachverhalten ein oder gab diese selbst ab. Auch ist sie aktives Mitglied und im Vorstand vertreten von privatim, der Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten, welche die Grundlage für eine gute Zusammenarbeit der Datenschutzbehörden bildet und diese kontinuierlich fördert. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit mit anderen Aufsichtsbehörden kann sie ihr Fachwissen aufrechterhalten und vertiefen sowie ihre Haltung und ihre Auslegung mit anderen Aufsichtsbehörden abgleichen. Zudem leistet privatim einen Beitrag zur Verbesserung des Datenschutzes und der Informationssicherheit.

Die ASD ist in folgenden für sie sinnvollen Arbeitsgruppen von privatim vertreten:

6.4 AG ICT

Die Arbeitsgruppe ICT fördert den Austausch der Informatiker und Informatikerinnen, die bei einer Datenschutzbehörde beratend und als IT-Revisorinnen und -Revisoren arbeiten. Der Schwerpunkt im Berichtsjahr lag auf dem Austausch über konkrete Projekte und kantonsübergreifend eingesetzte Lösungen. Ausserdem tauschten sich die ASD mit einzelnen Mitgliedern zu spezifischen Vorabkonsultationen ausführlicher aus, um Synergien zu schaffen.

6.5 AG SICHERHEIT

Die Arbeitsgruppe Sicherheit, die von der ASD geleitet wird, traf sich im Berichtsjahr einmal zum Austausch über datenschutzrechtliche Themen im Bereich der Sicherheit. Weiterhin war eines der wichtigsten Themen das von der Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz (KKPKS) auszuarbeitende Konkordat betreffend den Datenaustausch unter den kantonalen Polizeikorps sowie der Betrieb gemeinsamer Datenbanken. Die Arbeitsgruppe Sicherheit war zudem involviert in die Vorbereitung der Vernehmlassungsantwort von privatim sowie der Erarbeitung von Kommentaren zuhanden der Aufsichtsstellen, die diesen für ihre jeweiligen kantonsinternen Mitberichte zur Verfügung gestellt wurden.

Ein weiteres wichtiges Thema war die Auseinandersetzung mit dem Ende 2022 gefällten Leitentscheid des Bundesgerichts, in dem es verschiedene Bestimmungen des revidierten solothurnischen Polizeigesetzes, insbesondere bei der automatisierten Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung (AFV), aufgehoben hatte. Dieser Entscheid ist einerseits deshalb von grosser Bedeutung, weil in verschiedenen Kantonen teilweise ähnliche Bestimmungen bereits in Kraft oder aber geplant sind. Andererseits hat das Bundesgericht die Gelegenheit dazu genutzt, besonders mit Blick auf die Bestimmtheit der gesetzlichen Bestimmungen bei schweren Eingriffen in die informationelle Selbstbestimmung klare Leitplanken zu setzen. Die in der Arbeitsgruppe vorgenommene Analyse des Entscheids war denn auch hilfreich bei der Beurteilung des Entwurfs des eingangs erwähnten Konkordats.

Die Arbeitsgruppe war ebenfalls involviert in die Beurteilung von Unterlagen betreffend die sogenannten PTI-Projekte.

6.6 AG GESUNDHEIT

Nachdem im Jahr 2022 coronabedingt die Aufarbeitung der Datenbearbeitungsvorgänge im Rahmen der Pandemie zahlreiche Treffen der Arbeitsgruppe notwendig machte, war die Arbeitslast im Gremium 2023 wieder überschaubar. Die Arbeitsgruppe Gesundheit hielt im Berichtsjahr zwei Sitzungen ab. Zentrale Themen waren die Digitalisierungstendenz im Gesundheitswesen im Allgemeinen bzw. die fortschreitende Weiterentwicklung des elektronischen Patientendossiers im Besonderen. Als weitere Thematik wurde zudem die Forschung im Humanbereich diskutiert. So erhöht die datenbasierte und teilweise automatisierte Auswertung von Gesundheitsdaten von Patienten – neben der Erforschung neuer Therapieansätze – die Gefahr von Datenschutzverletzungen, die für die Patienten im Ereignisfall durchaus schwerwiegende Konsequenzen zeitigen könnten.

Obgleich die Gesundheitspolitik grundsätzlich in den Händen der Kantone liegt und die gesetzlichen Vorgaben daher von Kanton zu Kanton unterschiedlich ausgestaltet sind, ist der Austausch innerhalb der Arbeitsgruppe immer gewinnbringend. Der medizinische Fortschritt und der steigende Bedarf an Gesundheitsdaten stellen alle Kantone vor ähnliche Fragestellungen und Probleme. Der Austausch in der Arbeitsgruppe Gesundheit dient daher auch dazu, sich neuer Fragestellungen bewusst zu werden.

6.7 AG DIGITALE VERWALTUNG

Die Arbeitsgruppe Digitale Verwaltung traf sich im Berichtsjahr zweimal. In diesen Sitzungen wurden schwerpunktmässig die gesetzliche Meldepflicht bei Datenschutzverletzungen diskutiert und dabei neben der Vorstellung der praktischen Umsetzungen in den Kantonen auch die Praxis des EDÖB und dabei insbesondere das Online-Formular zu Meldungen, das der EDÖB zur Verfügung stellt, vorgestellt. Zur Debatte standen bei diesem Erfahrungsaustauch und Abgleich unter den Kantonen der Umfang der Meldungen und der Umgang mit der Information der Betroffenen. In der Arbeitsgruppe Digitale Verwaltung wurde darüber hinaus beschlossen, dass zukünftig der Fokus der Arbeitsgruppe noch stärker auf datenschutzrechtliche Fragen im Zusammenhang mit Künstlicher Intelligenz gelegt werden soll. Weiterhin diente die Arbeitsgruppe dem Austausch über die unterschiedlichen Vorhaben der kantonalen Gesetzgeber zur Umsetzung der Digitalisierung innerhalb der Verwaltung.

6.8 SCHENGEN-RELEVANTE GREMIEN

Die Schweiz hat sich beim Beitritt zu Schengen unter anderem dazu verpflichtet, regelmässig die rechtmässige Anwendung der Informationssysteme durch die Behörden zu prüfen. Da diese Systeme zwar vom Bund betrieben, jedoch auch von den Kantonen genutzt werden, müssen entsprechende Kontrollen zuständigkeitshalber sowohl von den kantonalen Aufsichtsstellen als auch vom EDÖB durchgeführt werden. Die Schengen-Koordinationsgruppe ist dabei ein gesetzlich vorgesehenes Gefäss zum Zwecke des Erfahrungs- und Wissensaustauschs sowie der Koordination dieser Kontrollen. Die Gruppe traf sich im vergangenen Jahr zweimal. Die Mitglieder wurden dabei von den Vertreterinnen in den Schengen-relevanten europäischen Datenschutzgremien über die Weiterentwicklung des Schengen-Rechtsrahmens orientiert. Weitere Themen bestanden im Austausch über die Funktionsweise der zu prüfenden Informationssysteme.

Ein weiterer Teil der datenschutzrechtlichen Verpflichtung der Schengen-Mitgliedstaaten ist die Evaluation der Umsetzung der diesbezüglichen Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten. Die ASD nimmt weiterhin die Vertretung der Kantone in der entsprechenden Expertengruppe wahr. Angesichts der Verschiebung der Evaluation der Schweiz durch die europäische Kommission auf 2025 gab es hier im Berichtsjahr keine operativen Entwicklungen, hingegen fand eine von der Kommission durchgeführte Schulung statt, an der die ASD teilnahm.

7

SCHULUNGEN UND REFERATE

Wie jedes Jahr führte die ASD auch 2023 wieder eine Reihe von Schulungen durch. Neben den jährlich wiederkehrenden Kursen wie jenen des Personalamts zu den Themen Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip sowie den überbetrieblichen Kursen für die Auszubildenden wurde die ASD auch wieder verschiedentlich für interne Weiterbildungen angefragt. In Berichtsjahr lag der Schwerpunkt auf der Schulung jener Mitarbeitenden, die zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der digitalen Transformation (BL Digital+) entweder neu zur kantonalen Verwaltung gestossen waren oder ihr Aufgabengebiet gewechselt hatten. So wurden zwei interaktive Kurse zur Rolle des Datenschutzes und der Informationssicherheit in Digitalisierungsprojekten durchgeführt, die sich insbesondere an die Rollenträger Digital Transformation Manager (DTM) sowie die direktionalen IT-Sicherheitsbeauftragten (DIT-SIBE) richteten.

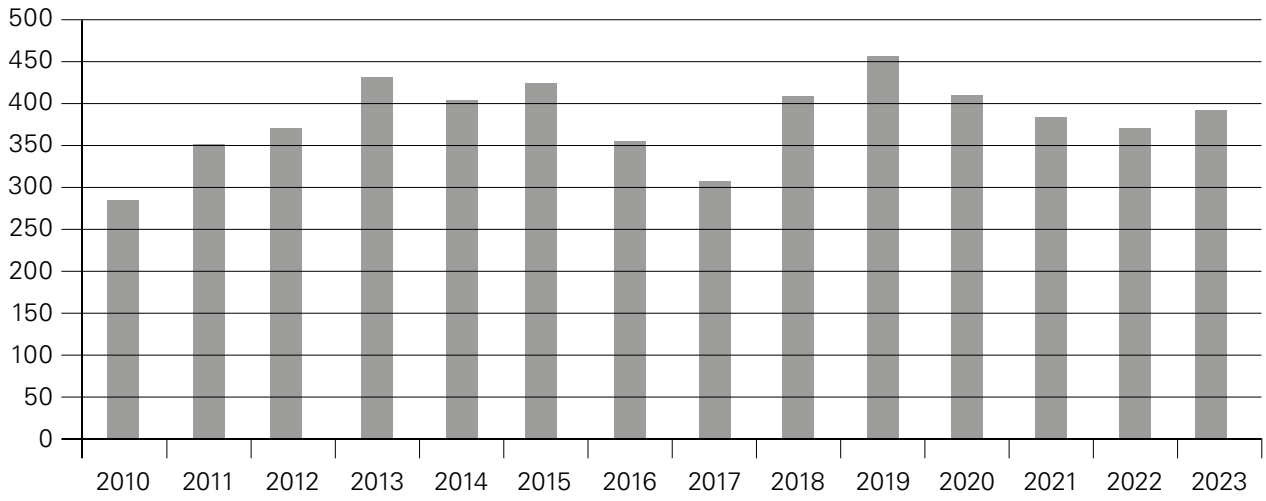
Die ASD betrachtet Schulungen und Referate nach wie vor als wichtiges Instrument des digitalen Datenschutzes. Es ermöglicht ihr, dem Zielpublikum die Grundsätze des Datenschutzes und der Informationssicherheit nahezubringen. Davon erhofft sie sich ein gesteigertes Bewusstsein für die Bedeutung der Einhaltung der Bestimmungen des IDG. Gerade in Digitalisierungsprojekten ist die frühzeitige Berücksichtigung der Anforderungen von grosser Bedeutung. Solche Schulungen bieten immer auch Gelegenheit für praxisnahe Fragestellungen mit dem entsprechendem Austausch, der auch das gegenseitige Verständnis für den jeweiligen gesetzlichen Auftrag fördert.

Titel	Laufnummer	Beginn	Ende	Anzahl im Jahr 2023
Präsentation Datenschutz, BKSD, Direktionskonferenz	2023-58	02.01.2023	30.01.2023	1
Schulung SIBEs DSFA und Vorabkonsultation 15. Februar 2023	2023-148	25.04.2023	29.02.2024	1
WMS und Dual verkürzte 23/25: üK Datenschutz, Auskunftsrecht, Reg. 3	2023-172	17.05.2023	23.08.2023	2
Einführungsschulungen im Rahmen von BL digital+	2023-249	25.07.2023		2
Seminar Personalamt Datenschutz kurz erklärt	2023-348	14.11.2023	28.11.2023	1

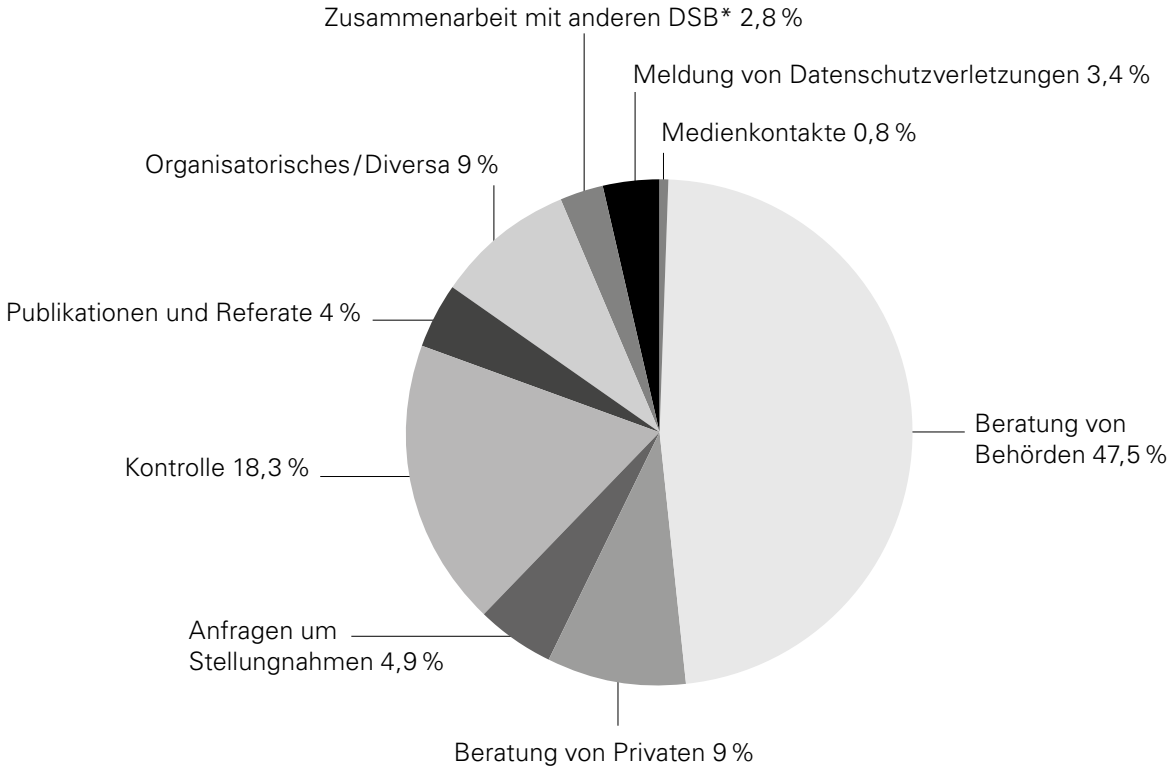
8

ANHANG

ANZAHL NEU ERÖFFNETE GESCHÄFTE



ART DER GESCHÄFTE



(Basis: Anzahl neu eröffnete Geschäfte, Prozentanteile gerundet)

AUFSICHTSSTELLE DATENSCHUTZ
DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT

Datenschutzbeauftragter
Markus Brönnimann

Stv. Datenschutzbeauftragte
Priscilla Dipner-Gerber
Thomas Held

Akademische Mitarbeitende
Ditmar Freitag
Simon Habermacher
Beate Metz
Michael Weschmann

Büro
Kanonengasse 20
4410 Liestal
Telefon: +41 (0)61 552 64 30
E-Mail: datenschutz@bl.ch
Internet: www.bl.ch/datenschutz

Gestützt auf § 47 Informations- und Datenschutzgesetz (IDG)
erstattet der Datenschutzbeauftragte dem Landrat Bericht über seine
Tätigkeit sowie über wichtige Feststellungen und Beurteilungen.

ISSN 2673-6462