



**Tätigkeitsbericht 2011
des Datenschutzbeauftragten der Stadt Winterthur
an den Grossen Gemeinderat der Stadt Winterthur**

Berichtsperiode vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2011

Inhaltsverzeichnis

1	Die neue Datenaufsichtsstelle der Stadt Winterthur	3
2	Das Berichtsjahr in Kürze	3
2.1	Datenschutz und Datenaufsicht	4
2.1.1	Unterstützung und Beratung der städtischen Organe	5
2.1.2	Beratung von Privatpersonen	5
2.1.3	Beurteilung von Erlassen und Vorhaben der städtischen Behörden	5
2.1.3.1	Mitberichte und Stellungnahmen	5
2.1.3.2	Einsitz in der AG IDG	6
2.1.4	Angebot von Aus- und Weiterbildungen	6
2.2	Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzbehörden	6
2.3	Datensicherheit	7
3	Illustrative Dossiers	7
3.1	Stellungnahmen	7
3.1.1	Verordnung betreffend die Online-Zugriffsberechtigungen und Auskünfte über Daten aus dem Einwohnerregister	8
3.1.2	Verordnung über die private Nutzung von E-Mail und Internet	8
3.1.3	Revision FAMEX VO	10
3.2	Beratung von Behörden und Privaten	10
3.2.1	Bekanntgabe von Daten über feuerpolizeiliche Beanstandungen an das Albani-Fest-Komitee	10
3.2.2	Akteneinsicht im Rahmen einer Masterarbeit	10
3.3	Prüfung von Verträgen	11
3.3.1	Nutzung von Geodaten	11
4	Ausblick	12
5	Anhang: Thematische Übersicht und Statistik	13

§ 39 Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Zürich (IDG)

Der oder die Beauftragte berichtet dem Wahlorgan periodisch über Umfang und Schwerpunkt der Tätigkeiten, über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über die Wirkung des Gesetzes. Der Bericht wird veröffentlicht.

§ 10 Verordnung über den oder die Datenschutzbeauftragte/n der Stadt Winterthur

Der oder die Datenschutzbeauftragte erstattet dem Grossen Gemeinderat jährlich Bericht über seine bzw. ihre Tätigkeit.

1 Die neue Datenaufsichtsstelle der Stadt Winterthur

Nachdem die Datenaufsicht vorübergehend von der Stadtkanzlei wahrgenommen worden war, wählte der Grosse Gemeinderat per 1. Januar 2011 einen neuen Datenschutzbeauftragten, um die neue, unabhängige Datenaufsichtsstelle der Stadt Winterthur zu führen.

Das erste Jahr der neuen Datenaufsichtsstelle, die nun auch von der Ombudsstelle der Stadt abgekoppelt ist, stand im Zeichen des gegenseitigen Kennenlernens zwischen dem Beauftragten und der Stadtverwaltung. So wurde der Beauftragte schon bald nach Amtsantritt von verschiedenen Stellen eingeladen, sich vorzustellen und sich mit dem Personal der Stadtverwaltung und den lokalen Gegebenheiten bekannt zu machen.

Gleich in den ersten Tagen wurden der Datenaufsicht einige grössere und langfristige Projekte zur Prüfung und Stellungnahme vorgelegt. Darunter waren Anfragen um Stellungnahme zu wichtigen neuen Gesetzen und Verordnungen, Prüfungen von grossen Infrastruktur- und Outsourcing-Projekten sowie die Beurteilung von Abläufen und Merkblättern. Die folgenden Ausführungen sollen einen Überblick über dieses erste Jahr der neuen Datenaufsicht Winterthur vermitteln. Da im Bereich des Datenschutzes der Aspekt der Datensicherheit, der technischen Sicherung von Daten, eine zunehmend bedeutsame Rolle spielt, ist diesem Bereich der Tätigkeit ein eigenes Kapitel gewidmet. Darin wird eine kurze Übersicht über die im Berichtsjahr behandelten Fälle zur Datensicherheit gegeben.

Dass die neue städtische Datenaufsichtsstelle sowohl in der Verwaltung selbst als auch in der Bevölkerung noch nicht vollständig angekommen ist, zeigt sich an einer Handvoll Fälle, die von der Ombudsstelle, der Stadtkanzlei oder über das Büro des kantonalen Datenschutzbeauftragten an die Datenaufsicht weiter geleitet wurden, sowie an den zum Teil etwas überraschten Reaktionen einiger städtischer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Telefonate der Datenaufsicht, da sie von deren Existenz nichts gewusst hatten. So kam es auch, dass im Berichtsjahr einige Projekte nur eben gerade noch rechtzeitig vor dem Startschuss geprüft werden konnten und in ganz wenigen Fällen etwas verschoben werden mussten, bis die gesetzlich vorgeschriebene Kontrolle durch die Datenaufsicht durchgeführt war. Mit zunehmender Bekanntheit der Aufsichtsstelle sollte sich dieses Problem in den kommenden Jahren jedoch abschwächen.

2 Das Berichtsjahr in Kürze

Im ersten Berichtsjahr war der Datenschutzbeauftragte von der Kooperationsbereitschaft und dem Interesse an einer rechtmässigen Datenbearbeitung der städtischen Behörden beeindruckt. Aufgrund dessen konnten einige langfristige Prozesse in Gang gesetzt werden, welche eine stetige Verbesserung des Datenschutzniveaus zum Ziel haben.

Weitaus weniger erstaunlich waren in diesem Jahr die stets wiederkehrenden Fragen in Bezug auf die Videoüberwachung. Dieses Thema, das ohnehin ein Dauerbrenner für Datenschutzbehörden darstellt, wurde durch parlamentarische Aktivität noch mehr ins Scheinwerferlicht gerückt.

Neu ist die Idee, die Bewilligung von Überwachungsanlagen in die Zuständigkeit des Grossen Gemeinderates zu geben. Der Datenschutzbeauftragte hat im Rahmen seines Beratungsauftrags eine diesbezügliche Stellungnahme zuhanden der städtischen Behörden abgegeben. Nach Meinung der Datenaufsicht ist die geforderte Bewilligungspflicht in dieser Form geeignet, zu erheblichen Komplikationen in Bezug auf die Gewaltenteilung sowie die föderalistischen Anforderungen an die städtische Bewilligungspraxis zu führen.

Es sei an dieser Stelle nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass bestehende Überwachungsanlagen jederzeit der Datenaufsicht gemeldet werden können. Diese hat im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags nicht nur die Möglichkeit einer Prüfung, sondern verfügt zudem über die Kompetenz, erforderliche Massnahmen mittels einer verbindlichen Weisung durchsetzen. Des Weiteren unterstehen sämtliche Projekte, welche eine Überwachung der Bevölkerung vorsehen, bereits heute der Vorabkontrolle durch den Datenschutzbeauftragten gemäss § 10 IDG. Wie die behördlichen Anfragen in diesem Bereich zeigen, wird diese Vorgabe in der Regel von der Verwaltung eingehalten.

Schliesslich hatte die Datenaufsicht einige Verträge zu beurteilen, welche die Speicherung und Bearbeitung von Personendaten durch private Dritte zum Gegenstand hatten. Hier fiel insbesondere auf, dass die jeweiligen Allgemeinen Geschäftsbedingungen, welche die Privaten den städtischen Behörden vorgeschlagen hatten, jeweils unbesehen übernommen werden sollten. Die Folgen einer Annahme wären etwa gewesen, dass die Stadt sich ausländischem Privatrecht unterworfen und ausländische Gerichte als Gerichtsstand akzeptiert hätte. Dies hätte im schlechtesten Fall dazu führen können, dass die Datenaufsicht im Ausland auf Zugang zu den Log-Dateien hätte klagen müssen, um ihre Aufsichtsfunktion gegenüber privaten Vertragspartnern wahrzunehmen.

Der Datenschutzbeauftragte wies die Behörden darauf hin, dass diese im Gegensatz zu Privatpersonen diese Geschäftsbedingungen in dieser Form nicht akzeptieren müssten und dürften.

2.1 Datenschutz und Datenaufsicht

Die Aufgaben des Datenschutzbeauftragten sind in § 34 IDG festgelegt. Neben der Beratung von Behörden und Privatpersonen sowie der Prüfung von Gesetzesentwürfen und Verwaltungsprojekten ist der Beauftragte für die Durchsetzung des Datenschutzrechts sowie der entsprechenden Aufsicht über die Städtischen Behörden zuständig. Zudem

wird er durch § 37 IDG verpflichtet, mit anderen Datenschutzbehörden im In- und Ausland zusammenzuarbeiten.

2.1.1 Unterstützung und Beratung der städtischen Organe

Die Datenaufsichtsstelle wurde zu verschiedenen Themen aus unterschiedlichen Bereichen der städtischen Verwaltung angefragt. Die Bandbreite der Themen ist aus der Übersicht im Anhang dieses Berichts ersichtlich.

2.1.2 Beratung von Privatpersonen

Die Umstellung von der Stadtkanzlei als verantwortlicher Behörde zu einer unabhängigen Datenschutzbehörde ist noch nicht in der Stadt angekommen. Hiervon zeugen die Anfragen von Privaten, die zuständigkeitshalber von der Stadtkanzlei, der Ombudsfrau aber auch vom kantonalen Datenschutzbeauftragten an den DSB Winterthur weitergeleitet wurden. Zudem erscheint die Anzahl der eingegangenen Anfragen aus der Bevölkerung für eine Stadt der Grösse Winterthurs noch etwas gering, sodass hier in Zukunft mit einer Zunahme gerechnet werden muss.

Im Einzelnen betrafen diese Anfragen eine Videoüberwachung, bei der sich herausstellte, dass die betroffene Installation vor mehreren Jahren bereits geprüft und für rechtmässig befunden worden war, die Erstellung einer Biographie einer Person im Rahmen eines Aufenthaltes in einem Heim, den Informationsaustausch zwischen verschiedenen Schulbehörden, die Versendung von Zahlungsbefehlen, die Erfassung der Arbeitszeit auf einem allgemein zugänglichen Netzlaufwerk sowie Fragen in Bezug auf die Vertraulichkeit von Daten einer Umfrage. Im fünften Teil des Berichts werden einige Dossiers etwas ausführlicher präsentiert.

2.1.3 Beurteilung von Erlassen und Vorhaben der städtischen Behörden

2.1.3.1 Mitberichte und Stellungnahmen

Die Datenaufsicht wurde mehrfach zu Stellungnahmen und Mitberichten in Bezug auf Gesetzgebungsentwürfe eingeladen. So etwa zum Nachtrag zur Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung, zur Verordnung über die Online-Zugriffsberechtigungen und Auskünfte über Daten aus dem Einwohnerregister oder die Verordnung über die private Nutzung von E-Mail und Internet in der Stadtverwaltung. In sämtlichen Fällen wurden die Anregungen der Datenaufsicht im endgültigen Entwurf im Wesentlichen berücksichtigt. Auf einzelne Fragen, die im Rahmen dieser Stellungnahmen jeweils zu einem längeren Austausch mit der zuständigen Behörde führten, wird im fünften Teil dieses Berichts näher eingegangen.

2.1.3.2 Einsitz in der AG IDG

Die Stadt Winterthur ist gemäss § 41 IDG verpflichtet, ihre Gesetzgebung innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten den Anforderungen des IDG anzupassen. Dies bedeutet, dass die Stadt bis September 2013 den gesamten Bestand an Gesetzestexten durchsehen und unklare oder unvollständige Normen präzisieren bzw. ergänzen muss.

Zu diesem Zweck wurde eine Arbeitsgruppe gegründet, welche die bestehende Gesetzeslage erheben und beurteilen, sowie entsprechende Änderungen entwerfen soll. Der Datenschutzbeauftragte wurde kurz nach Amtsantritt eingeladen, in dieser AG Einsitz zu nehmen und wohnte am 3. März erstmals einer Sitzung bei.

In einem ersten Schritt wurde nun den städtischen Behörden ein Fragebogen zugestellt. Die Umfrage hat zum Ziel, die Liste der Datenbestände aufzudatieren und den Bedarf an Gesetzesänderungen zu ermitteln. Die Anpassung des städtischen Rechts wird die Datenaufsichtsstelle in den nächsten zwei Jahren schwerpunktmässig begleiten.

2.1.4 Angebot von Aus- und Weiterbildungen

Die Datenaufsicht hat im Berichtsjahr keine eigene Schulung durchgeführt. Sie wurde jedoch in zwei Fällen eingeladen, im Rahmen einer Informationsveranstaltung eine kurze Einführung in Fragen rund um den Datenschutz zu geben. So hielt der Datenschutzbeauftragte einen Kurzvortrag im Rahmen der Kaderschulung des Personalamtes, bei dem es insbesondere darum ging, die Aufsichtsstelle vorzustellen und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern aufzuzeigen, in welchen Fragen sie sich an den Datenschutzbeauftragten wenden dürfen oder gar müssen.

Der Datenschutzbeauftragte wurde zudem von der Quartierentwicklung angefragt, ob es möglich wäre, einen Workshop durchzuführen, der auf Personen zugeschnitten sei, die im Rahmen eines Quartiervereins oder einer ähnlichen Gruppe mit öffentlichem Auftrag für Internetauftritte, Zeitungen und dergleichen verantwortlich sind.

Der Workshop, welcher in Zusammenarbeit mit der Quartierentwicklung entworfen und durchgeführt wurde, war mit über dreissig Teilnehmenden sehr gut besucht und die engagierten Diskussionen während und nach der Einführung in die Materie zeugten von einem vorhandenen Informationsbedürfnis, aber auch von einer gewissen Unsicherheit im Bereich des Datenschutzrechts.

2.2 Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzbehörden

Im Berichtsjahr nahm der Datenschutzbeauftragte die Möglichkeit wahr, sich mit anderen Datenschutzbehörden der Schweiz auszutauschen.¹ Er nahm an zwei Versammlungen von

¹ Die Zusammenarbeit mit anderen Datenaufsichtsstellen ist in § 37 IDG ausdrücklich vorgeschrieben.

PRIVATIM, der Vereinigung der Schweizerischen Datenschutzbehörden, sowie an einer Koordinationssitzung des Kantonalen Datenschutzbeauftragten mit den städtischen DSB teil. Dieser Austausch dient einerseits der fachlichen Weiterbildung; andererseits kann einiges an Aufwand eingespart werden, wenn gewisse Fragestellungen in anderen Gemeinden oder Kantonen bereits bekannt und daher Lösungsansätze vorhanden sind.

2.3 Datensicherheit

Ein wesentlicher Aspekt des Datenschutzes ist die Datensicherheit und mit zunehmender Vernetzung wird diese in Zukunft noch mehr Gewicht erhalten. Der Datenschutzbeauftragte wurde kurz nach seiner Wahl zu einem ersten Gespräch mit den Verantwortlichen bei den Informatikdiensten der Stadt eingeladen, eine sehr nützliche Form der Zusammenarbeit, welche mittlerweile als Quartalsgespräche eine feste Form gefunden hat.

Im Berichtsjahr verzeichnet das Journal Informationssicherheitsvorfälle, eine Aufzeichnung entsprechender Vorfälle, welche vom Informationssicherheitsbeauftragten der Informatikdienste geführt wird, dreissig Informationssicherheitsvorfälle, wovon zwei auf externe Angriffsversuche zurückzuführen waren, welche jeweils erfolgreich vereitelt werden konnten. Im Vergleich dazu wurden fünf Vorfälle verzeichnet, deren Auslöser die Weitergabe eines Passwortes durch städtische Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter war.

In drei Fällen wurde der Datenschutzbeauftragte hinzugezogen, da hier jeweils weniger ein technisches Problem bzw. ein offensichtliches Fehlverhalten, als vielmehr die rechtmässige Vorgehensweise zur Untersuchung der Umstände sowie zur Beseitigung des entsprechenden Risikos durch Änderung von Richtlinien im Vordergrund standen. In einem Fall wurde der Meldungsablauf dahingehend angepasst, dass allfällige Vergehen von Aussenstehenden, etwa bei der Nutzung öffentlicher Terminals der Stadt, erfasst und der Polizei gemeldet werden können.

3 Illustrative Dossiers

3.1 Stellungnahmen

Im Berichtsjahr verfasste die Datenaufsicht mehrere Mitberichte zuhanden der Departemente und des Stadtrates. Es zeigt sich, dass die Stadt im Bereich Rechtsetzung davon profitiert, dass die Funktion der kommunalen Datenaufsicht während der letzten zwei Jahre von der Stadtkanzlei wahrgenommen wurde, gaben die unterbreiteten Entwürfe aus der Sicht des Datenschutzrechts in der Regel nur vereinzelt Anlass zur Kritik. Beispielhaft seien die folgenden Mitberichtsverfahren erläutert.

3.1.1 Verordnung betreffend die Online-Zugriffsberechtigungen und Auskünfte über Daten aus dem Einwohnerregister

Die Verordnung bildet die gesetzliche Grundlage für den Online-Zugriff auf das Einwohnerregister gemäss § 38 GG sowie § 9 Abs.1 IDG. Der Entwurf sah vor, dass die Einwohnerkontrolle den automatischen Zugriff auf bestimmte, in § 1 der Verordnung aufgezählte Datenkategorien, bewilligen könne, sofern die anfragende Behörde diese Daten für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötige. Unter den Datenkategorien, für die eine Bewilligung erteilt werden konnte, befand sich im ersten Entwurf, welcher der Datenaufsicht zugestellt wurde auch die AHVN13².

Die Datenaufsicht wies das federführende DSU darauf hin, dass die Verwendung der AHVN13 in Art 50e AHVG geregelt sei, und dass gemäss Art. 50e Abs. 3 AHVG kantonale bzw. kommunale Stellen ausserhalb des Anwendungsbereichs von Art. 50e Abs. 2 AHVG die Nummer nur dann systematisch verwenden dürften, sofern ein kantonales Gesetz dies ausdrücklich vorsieht. Weiter führte die Datenaufsicht in ihrer Stellungnahme aus, dass § 38a GG dieses Erfordernis in mehrfacher Hinsicht (ausdrückliche Ermächtigung, Präzision der Umschreibung des Anwendungsbereichs) nicht erfülle und daher keine genügende gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe darstelle. Diese könne auch nicht durch eine Bewilligung einer Gemeindebehörde ersetzt werden. In diesem Zusammenhang genüge eine blosser "Notwendigkeit des Zugriffs" seitens der Anfragenden Behörde nicht, um den automatischen Zugriff auf die AHVN13 zu rechtfertigen.

In der Folge passte das zuständige Departement die Verordnung entsprechend der Stellungnahme der Datenaufsicht an.

3.1.2 Verordnung über die private Nutzung von E-Mail und Internet

Ein Blick ins Archiv zeigt, dass der ursprüngliche Entwurf für diese Verordnung vom Vorgänger des heutigen Datenschutzbeauftragten im Jahre 2006 angeregt, ausgearbeitet und eingereicht wurde. Sechs Jahre später ist es noch wichtiger, die elektronische Infrastruktur der Stadt zu schützen, weshalb der Datensicherheit im Rahmen dieses Berichts ein eigenes Kapitel gewidmet ist. Wichtige Bausteine sind die Instruktion, Schulung und (soweit absolut notwendig) verhältnismässige Überwachung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, welche ein nicht unbeträchtliches Risiko in Bezug auf die Datensicherheit bilden können. Nach Meinung der Datenaufsicht trägt der schlussendlich ausgearbeitete Entwurf der Verordnung diesen Anliegen Rechnung, ohne die Rechte der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung in einer unverhältnismässigen Art und Weise zu belasten. Hierzu wird über den Erlass der Verordnung hinaus eine Anwendung mit Augenmass den grössten Beitrag leisten.

Die Datenaufsicht wurde im Rahmen eines Mitberichtsverfahrens gebeten, zum entsprechenden Verordnungsentwurf Stellung zu nehmen. Der Datenschutzbeauftragte bemängelte

² Die Abkürzung bezeichnet die neue, 13-Stellige AHV-Versichertennummer, die auf den 1. Dezember 2007 eingeführt wurde (Art. 51c AHVG; SR. 831.10)

in seiner Stellungnahme die fehlende Präzision einiger wichtiger Bestimmungen.

So regte er an, die erlaubte private Nutzung klarer zu regeln. Gemäss Entwurf sollte festgelegt werden, dass Mitarbeitende Internet und E-Mail für private Zwecke nutzen dürfen, dies jedoch nur in einem Umfang, der die geschäftliche Tätigkeit nicht beeinträchtigt. In den Erläuterungen wurde dies dahingehend präzisiert, dass sich die Nutzung auf ein Minimum beschränken solle und auf Gefahr des jeweiligen Users. Der Datenschutzbeauftragte schlug daher vor, der Einfachheit halber die Erläuterung in den Normtext zu übernehmen. Schliesslich kann zwischen dem, was eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter als "nicht beeinträchtigend für die Geschäftliche Tätigkeit" ansieht sich noch mehr vom notwendigen Minimum unterscheiden, als dies schon nur in Bezug auf die Auslegung dieses Minimums der Fall sein wird. Als Zusatz wurde weiter präzisiert, dass insbesondere soziale Netzwerke zurückhalten zu verwenden seien. Alles in allem ist die Datenaufsicht der Meinung, dass die Vorschrift nach wie vor in Einzelfällen Probleme bereiten kann, aber im Allgemeinen den städtischen Angestellten eine brauchbare Grundlage für die Bewertung des eigenen Nutzungsverhaltens liefert. Die Auslegungsbedürftigkeit dieser Bestimmung wird zudem durch die Verpflichtung des Vorgesetzten, vor der Beantragung von Massnahmen bei der IDW eine Mahnung auszusprechen, etwas gemildert. Eine solche Mahnung sollte stets mit einem Hinweis an die betroffene Person verbunden sein, was die oder der Vorgesetzte unter dem Begriff "Minimum" versteht.

In einem zweiten wichtigen Punkt wies der Datenschutzbeauftragte darauf hin, dass gerade die Voraussetzungen für die personenbezogene Auswertung von Daten sehr klar zu regeln sei, da hier die den Angestellten verbleibende Privatsphäre im Rahmen des Arbeitsverhältnisses betroffen sei. Entsprechend seiner Hinweise wurde der Entwurf dahingehend präzisiert, dass den Betroffenen das rechtliche Gehör vor Anordnung der Massnahme gewährt wird. Zudem ist nun auch geregelt, dass Daten, die im Rahmen einer personenbezogenen Auswertung gespeichert wurden, zu löschen sind, sobald die zuständige Stelle einen negativen Entscheid in Bezug auf die Durchführung einer Administrativuntersuchung fällt.

Schliesslich rügte der Datenschutzbeauftragte die geplante Aufbewahrungspflicht von sechs Monaten als unverhältnismässig, da weder ein Grund für die gewählte Dauer, noch Anhaltspunkte für die Bestimmung der verhältnismässigen Dauer im Einzelfall angegeben werden. Auf Anfrage hin teilte das federführende Amt der Datenaufsicht mit, dass sich die Aufbewahrungsfrist nach dem Bundesgesetz über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs³ richte. Auf eine Umschreibung der Kriterien, aufgrund welcher die zuständige Stelle im Einzelfall die Dauer der personenbezogenen Auswertung bestimmen solle, wurde weiterhin verzichtet.

Dies bedeutet, dass die Beurteilung im Einzelfall in wesentlichen Punkten nicht vorgespurt ist und sich erst durch die Praxis ergeben wird, was der Rechtssicherheit nicht förderlich ist. Die

³ BÜPF, SR 780.1

Datenaufsicht wird bestrebt sein, in Einzelfällen, die ihr von Gesetzes wegen zur Beurteilung zu unterbreiten sind, die Dauer der Aufzeichnung so gering wie möglich zu halten.

3.1.3 Revision FAMEX VO

Die Datenaufsicht wurde im Rahmen des Mitberichtsverfahrens eingeladen, eine Stellungnahme zum Entwurf eines Nachtrags zur Verordnung über die familienergänzende Kinderbetreuung abzugeben. Der Einladung folgend, hatte der Datenschutzbeauftragte wenig zu bemängeln. Im Vorfeld hatte die zuständige Stelle die Datenaufsicht um eine unverbindliche Beurteilung eines ersten Entwurfs gebeten. Dieser wies darauf hin, dass insbesondere die vorgeschlagene Einverständniserklärung zu streichen sei. Eine rechtsgültige Einwilligung setze insbesondere Freiwilligkeit voraus – die Freiheit, nicht einzuwilligen. Die Festlegung und Koordinierung von Subventionen setze wiederum gewisse Informationen voraus, weshalb die Verweigerung der Einwilligung faktisch einem Verzicht auf die Subvention gleich komme. Hier sei es vielmehr Pflicht des Gesetzgebers, die benötigten Personendaten so präzise wie möglich in der Rechtsvorschrift aufzulisten.

Aufgrund dieses Hinweises wurde der Entwurf dahingehend geändert, dass die Einwilligung gestrichen und die beispielhafte Aufzählung möglicher Informationen neu als abschliessende Aufzählung festgelegt wurde.

3.2 Beratung von Behörden und Privaten

3.2.1 Bekanntgabe von Daten über feuerpolizeiliche Beanstandungen an das Albani-Fest-Komitee

Die Feuerpolizei gelangte an die Datenaufsicht mit einer Anfrage des Albani-Fest-Komitees in Bezug Informationen über feuerpolizeiliche Beanstandungen. Das Komitee beabsichtigte, die einzelnen Betreiber von beanstandeten Ständen anzuschreiben. Allerdings war hierbei offenbar nicht klar kommuniziert worden, welchen Zweck ein solches Schreiben erfüllen sollte.

Die Datenaufsicht bestätigte die Sicht der Feuerpolizei, wonach diese für die Einhaltung und Durchsetzung der feuerpolizeilichen Vorschriften zuständig sei und daher kein Grund für eine Bekanntgabe der entsprechenden Daten bestehe. An Stelle einer Liste der einzelnen Verfehlungen namentlich genannter Standbetreiber regte der Datenschutzbeauftragte an, die Feuerpolizei solle dem Komitee eine anonymisierte, beispielhafte Liste typischer Fälle herausgeben, verbunden mit Hinweisen für die Standbetreiber, auf welche Details jeweils besonders zu achten sei. Dieser Vorschlag wurde von der Feuerpolizei begrüsst.

3.2.2 Akteneinsicht im Rahmen einer Masterarbeit

Ein Student ersuchte das Stadtarchiv um Einsicht in archivierte Schulakten im Zeitraum zwischen 1955 und 1965. Zweck der Einsichtnahme war eine Untersuchung der Argumentati-

onsmuster der Schulbehörden im Zusammenhang mit der Einweisung von Schülern aus Regelklassen in Heime. Diese sollten anhand konkreter Fälle nachgewiesen werden.

Grundsätzlich gelten die Bestimmungen des Datenschutzrechts für archivierte Daten nach wie vor. Zusätzlich unterstehen archivierte Dokumente, in die Einsicht verlangt wurde, drei verschiedenen Schutzfristen, jene seit Tod der Person (30 Jahre) und, soweit der Todeszeitpunkt nicht klar ist, jene seit Geburtsdatum der Person (100 Jahre). Schliesslich gilt eine Schutzfrist von 80 Jahren seit Schliessung der Akte in Fällen, da beide Daten nicht bekannt sind. Während der Schutzfrist unterstehen Akten, die Personendaten enthalten, den Sonderbestimmungen über das Einsichtsrecht des Archivgesetzes⁴. Diese erlauben eine Einsichtnahme aus wichtigen Gründen, wie etwa einem überwiegendem Interesse von Rechtsnachfolgern der Betroffenen, Vorliegen einer Einwilligung der Betroffenen oder Verwendung der Akten zu bestimmten, gesetzlich festgelegten Zwecken, darunter die Verwendung zu wissenschaftlichen Zwecken.

Vorliegend waren sich das Stadtarchiv und die Datenaufsicht einig, dass die Dokumente, um die es ging, sowohl Personendaten von Schülerinnen und Schülern, die in Heime überwiesen wurden einerseits, als auch solche von Lehrern, Schulleitungspersonal und Betreuern enthielten. Da es sich zudem um Daten aus einem besonders heiklen Bereich handelte und die Betroffenen durchaus noch am Leben sein konnten, wurde entschieden, die Verwendung der Akten auf das Gebäude des Stadtarchivs zu beschränken, den Gesuchsteller zusätzlich einer Schweigepflicht zu unterstellen, und ihn zur Anonymisierung der Daten zu verpflichten. Zusätzlich wies die Datenaufsicht darauf hin, dass die Mitnahme von Kopien im Vorliegenden Fall nicht erforderlich sei, da die Akten aufgrund des geringen Umfangs problemlos vor Ort konsultiert und bearbeitet werden konnten.

Schliesslich erliess das Stadtarchiv eine Bewilligung, die mit entsprechenden Auflagen verbunden war⁵, die den Gesuchsteller darauf verpflichteten, die in den Akten enthaltenen Personendaten in anonymisierter Form zu verwenden, die Einsichtnahme in den Räumlichkeiten des Stadtarchivs zu vorzunehmen und Kopien sowie Notizen, welche Personendaten von Betroffenen enthielten, nach der Einsichtnahme zu vernichten.

3.3 Prüfung von Verträgen

3.3.1 Nutzung von Geodaten

Die Datenaufsicht wurde vom Vermessungsamt angefragt, ob die Verträge über die Nutzung der beim Vermessungsamt gespeicherten Geodaten, welche das Amt periodisch mit sämtlichen Vertragspartnern erneuern müsse, aus Datenrechtlicher Sicht in Ordnung seien.

⁴ § 4 Abs. 2 Archivverordnung, der wiederum auf § 11 Abs. 2 Archivgesetz verweist.

⁵ § 21 Abs. 3 IDV ermöglicht dies.

Anlässlich einer Besprechung stellte sich heraus, dass die Problematik einfach entschärft werden konnte. Da Verträge zwischen zwei städtischen Behörden aus rechtlicher Sicht mangels Rechtspersönlichkeit auf beiden Seiten ungültig sind, und da in Bezug auf Verträge die rechtliche Gültigkeit essentiell ist, wurde beschlossen, diese durch eine Nutzungsordnung des Vermessungsamtes zu ersetzen.

Im Ergebnis konnte das Vermessungsamt viel Zeit einsparen, die sonst für die Versendung und Unterzeichnung dieser Dokumente aufgewendet worden wäre. Zudem können nun Anfragen in Bezug auf die Nutzung der Geodaten durch städtische Behörden viel schneller bearbeitet werden, da ein Berechtigungsnachweis der anfragenden Stelle ausreicht.

4 Ausblick

Im Berichtsjahr 2011, dem ersten Jahr ihres Bestehens, konnte die Datenaufsicht viele ihrer gesetzlich zugewiesenen Aufgaben mangels Zeit nicht erfüllen. Insbesondere war es ihr unmöglich, eigene Schulungen anzubieten, die Öffentlichkeit für die Belange des Datenschutzes zu informieren oder aber ihrer Aufsichtsfunktion über die Stadtverwaltung mittels Kontrollen nachzukommen. Grund hierfür war eine gegenüber dem Budget deutlich erhöhte Arbeitslast. So bearbeitete der datenschutzbeauftragte 75 Dossiers, die grösstenteils auf Anfragen aus der Stadtverwaltung zurückzuführen waren. Das Budget 2011 rechnete mit 45 Dossiers.

Im Jahr 2012 setzt sich dieser Trend fort. Bis Ende Mai 2012 sind erneut an die 30 Anfragen eingegangen. Zudem müssen 16 Dossiers aus dem letzten Jahr erledigt werden, welche teilweise langfristige und arbeitsintensive Projekte betreffen. Dies bedeutet, dass die Datenaufsicht auch im laufenden Jahr ihre gesetzlichen Aufgaben mangels Ressourcen nicht vollständig erfüllen können. In Anbetracht dessen, dass die Anliegen und Ziele sowohl des Datenschutzes als auch der Datensicherheit in zunehmendem Masse als wichtige Aspekte des Qualitätsmanagements angesehen werden und deren Umsetzung das Vertrauen der Einwohnerinnen und Einwohner in ihre Verwaltung stärken,⁶ ist dieser Zustand zu bedauern.

Winterthur, 6. Juli 2012

Datenaufsichtsstelle der Stadt Winterthur



Philip Glass, Datenschutzbeauftragter

⁶ Dies legt unter Anderem eine Umfrage nahe, welche das Marktforschungsunternehmen DemoScope im Auftrag von Privatim und unter Beteiligung des statistischen Amtes des Kantons Zürich 2009 durchgeführt hat; zu finden unter: http://www.privatim.ch/content/pdf/mm_privatim_umfrage_20090127.pdf

5 Anhang: Thematische Übersicht und Statistik

Im Berichtsjahr bearbeitete der Datenschutzbeauftragte Anfragen von Behörden und Privatpersonen in den folgenden Bereichen.

- Überprüfung von Email-Accounts von Mitarbeitern, Erfassung der Arbeitszeit auf allgemein zugänglichen Netzlaufwerken, private Kontaktdaten von Angestellten im Intra-/Internet, private Nutzung von E-Mail und Internet am Arbeitsplatz, Verwendung von zugetragenen Informationen in Bezug auf einen Mitarbeiter
- Videoüberwachung, Verwendung von Kameraattrappen, private Videoüberwachungen mit Auswirkungen auf den öffentlichen Raum
- Bearbeitung von Sicherheitsvorfällen bei den IDW, Beurteilung der entsprechenden Meldungs- und Bearbeitungsprozesse
- Mitberichte zu verschiedenen Gesetzen und Verordnungen in den Bereichen Elektrizität, Einwohnerkontrolle, Kinderzulagen, Nutzung der elektronischen Infrastruktur durch Angestellte der Stadt, Statistik, Pflegefinanzierung
- Handlungsbedarf im Bereich der gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von besonderen Personendaten
- Prüfung von Merkblättern und Leitfäden zum richtigen Umgang mit Personendaten in verschiedenen Bereichen der Stadtverwaltung
- Verwendung von statistischen Daten, Ano- und Pseudonymisierung von Personendaten zu wissenschaftlichen Zwecken, Verwendung von Personenidentifikatoren
- Regelung der Datenbearbeitung in Bezug auf die Datenbank der Einwohnerkontrolle, insbesondere Kategorisierung der vorhandenen Daten, Zugriffsberechtigungen, Listenbekanntgaben und Auskünfte an Drittbehörden
- Verwendung von Fotos und Postern an öffentlichen Veranstaltungen, Veröffentlichung von Bildmaterial durch Stadtkreis- und Quartierzeitungen
- Auslagerung von Computerdienstleistungen
- Bekanntgabe von Informationen betreffend finanzielle Beiträge an Private
- Bekanntgabe von Beanstandungen durch die Feuerpolizei
- Versendung von Zahlungsbefehlen
- Schutzrauminformationen im Internet
- Akteneinsicht beim Stadtarchiv
- eGovernment im Bereich Steuern, Nutzung von SuisselD durch städtische Behörden und Betriebe
- Bekanntgabe von Personendaten an externe Vertragspartner zur Beurteilung von Haftpflichtfällen der städtischen Versicherung,
- Datenbekanntgaben zwischen Schulen und externen Einrichtungen, "cloud computing" für städtische Schulen, nach Fremdsprachen sortierte Bekanntgabe von Daten über Schülerinnen und Schüler
- Zusammenführung der Stadtverwaltung (Projekt Fokus), Zutrittskontrollen, bargeldlose Kantine, Videoüberwachung, Passwort-geschütztes Drucken, Steuerung der Kundenströme

Anzahl Dossiers

Jahr	Total	Verwaltung	Private	Intern
2011	75	62	6	7

Bearbeitungsstand per 31. Dezember 2011

Jahr	Eingänge	Erledigungen	Pendent
2011	75	59	16

Aufschlüsselung nach Aufgaben gemäss § 34 IDG

Aufgabe	Anzahl Dossiers
Beratung der städtischen Behörden	38
Beratung von Privaten	6
Überwachung der Durchführung des Datenschutzrechts	
- anlassgebundene Kontrollen	0
- anlassfreie Kontrollen	0
Vermittlung zwischen Behörden und Privaten	0
Information der Öffentlichkeit über den Datenschutz	2
Beurteilung von Erlassen	9
Beurteilung von Vorhaben (Projekten) der Behörden	10
Angebot Aus- und Weiterbildung in Fragen des Datenschutzes	
- Angebot der Datenaufsicht	0
- Auf Anfrage einer städtischen Behörde	3
Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzbehörden	3
Interne Aufgaben (Organisation, Buchhaltung, Planung von Kontrollen)	4