

Tätigkeitsbericht 2025

Datenschutzstelle
Stadt Winterthur

	Vorwort
3	Aufbau
	Intro
4	Was ist Datenschutz?
5	Was macht die Datenschutzstelle?
	Geschäftszahlen
6	Entwicklung über die Jahre
7	Verteilung der erledigten Geschäfte nach Art
8	Verteilung der erledigten Geschäfte auf die Departemente
	Fokusthemen
9	Aufbewahrung und Vernichtung von Personendaten
10	Digitalisierung Posteingang
11	M365 in der Stadtverwaltung
12	Wegleitung und Musterreglement Videoüberwachung
	Beratung
13	Anfragen von Behörden
	Kontrolle
17	Überwachung des Datenschutzes
	Vorabkontrolle
18	Projekte mit besonderen Risiken
	Datenschutzvorfälle
19	Meldepflicht für Vorfälle
	Weiterbildung
20	Datenschutz über Mittag

Aufbau

Das Jahr 2025 stand im Zeichen des Aufbaus der Datenschutzstelle unter neuer Leitung. Die Arbeit war geprägt von grossen Digitalisierungsprojekten der Stadtverwaltung.

Die Datenschutzstelle legte 2025 Schwerpunkte auf die Kontrolle von Aufbewahrungsfristen, die Begleitung von grossen Digitalisierungsprojekten und die Regulierung der Videoüberwachung. Der vorliegende Tätigkeitsbericht nimmt diese Schwerpunkte in vier Fokusthemen auf: Die Kontrolle eines Archivraums der Stadtverwaltung, die Digitalisierung des Posteingangs, die Einführung von M365 und das neue Musterreglement für Videoüberwachungen.

REKORDHOHE GESCHÄFTSZAHLEN

Die Datenschutzstelle bearbeitete im Jahr 2025 so viele Geschäfte wie nie zuvor. 263 erledigte Geschäfte entsprechen einem Anstieg von über 170 % gegenüber 96 Geschäften im Jahr 2024 und 110 % gegenüber 123 Geschäften im Jahr 2022 – dem Jahr mit den bisherigen Rekordzahlen. Der Anstieg verteilt sich gleichmässig auf die verschiedenen Geschäftsarten.

Der Ausbau der Digitalisierung und neue technische Möglichkeiten führen zu einem erhöhten Bedürfnis an Beratung der Stadtverwaltung und zu mehr Vorabkontrollen. Die Datenschutzstelle sensibilisierte die Stadtverwaltung hinsichtlich ihrer Pflicht zur Meldung von Datenschutzvorfällen, was den Anstieg gemeldeter Vorfälle bewirkte. Zudem baute die Datenschutzstelle 2025 ihre Kontrolltätigkeit und das Angebot für Weiterbildungen aus.

Die Datenschutzstelle stellt fest, dass die bearbeiteten Fragen zunehmend komplex sind. Projekte der Stadtverwaltung involvieren Cloud Computing, künstliche Intelligenz, die Vernetzung von Systemen und haben teilweise Pioniercharakter für Herausforderungen im Behördenalltag. Sowohl die Quantität als auch die Qualität der Geschäfte steigern den Aufwand der Datenschutzstelle.

NEUE SYSTEME

Die Datenschutzstelle führte 2025 neue Systeme zur Abwicklung ihrer Finanzen und Verwaltung ihrer Geschäfte ein. Sie unterstützen die tägliche Arbeit der Datenschutzstelle und garantieren eine sorgfältige Dokumentation ihrer Tätigkeit.

Aufgrund einer Abwesenheit des Datenschutzbeauftragten wählte die Parlamentsleitung eine befristete Stellvertretung für den Monat Dezember. Übergabe und Übernahme der Leitung verliefen reibungslos.

GUTE ZUSAMMENARBEIT

Die Datenschutzstelle etablierte sich im Berichtsjahr als unabhängige, zugängliche und engagierte Aufsichtsstelle zum Schutz des Grundrechts auf Privatsphäre der Menschen in Winterthur. Dies gelang dank der guten Zusammenarbeit zwischen der Stadtverwaltung und der Datenschutzstelle. Dafür bedanke ich mich ganz herzlich.

Tobias Naef, Dr. iur.
Datenschutzbeauftragter

Was ist Datenschutz?

Jede Person hat ein Recht auf den Schutz ihrer Privatsphäre und einen Anspruch auf den Schutz vor Missbrauch ihrer persönlichen Daten. Das garantiert die Bundesverfassung. Der Datenschutz sichert diese Grundrechte. Dafür braucht es Regeln. Diese Regeln sind im Kanton Zürich im Gesetz über die Information und den Datenschutz festgehalten. Es legt fest, wie der Staat mit Personendaten umgehen darf. Zu den Regeln gehören sieben Grundsätze, die beim Umgang mit Personendaten zu beachten sind.

1. Gesetzmässigkeit

Jeder Umgang mit Personendaten braucht eine Grundlage im Recht.

2. Verhältnismässigkeit

Wenn es geeignet, erforderlich und zumutbar ist, dürfen Personendaten bearbeitet werden.

3. Zweckbindung

Personendaten dürfen nur für den angegebenen Zweck verwendet werden.

4. Verantwortlichkeit

Der Staat ist für die Personendaten verantwortlich, auch wenn er Dritte zur Bearbeitung bezieht.

5. Transparenz

Das Bearbeiten von Personendaten muss erkennbar sein für die Betroffenen.

6. Richtigkeit

Personendaten müssen inhaltlich korrekt und vollständig sein.

7. Sicherheit

Die Vertraulichkeit, die Verfügbarkeit und die Integrität von Personendaten müssen gewährleistet sein.

Was macht die Datenschutzstelle?

Die Datenschutzstelle hat die Aufsicht über die Stadtverwaltung im Bereich Datenschutz. Sie setzt sich für das Recht auf Privatsphäre der Personen in Winterthur ein. Zur Führung der Datenschutzstelle wählt das Stadtparlament eine Datenschutzbeauftragte oder einen Datenschutzbeauftragten für eine Dauer von vier Jahren. Die Datenschutzstelle ist unabhängig. Ihre Aufgaben sind im kantonalen Gesetz über die Information und den Datenschutz festgehalten.

1. Beratung von Behörden

Die Datenschutzstelle berät die Behörden der Stadt Winterthur in Fragen des Datenschutzes.

2. Beratung von Privatpersonen

Die Datenschutzstelle berät Privatpersonen über ihre Datenschutzrechte gegenüber den Behörden der Stadt Winterthur.

3. Vermittlung zwischen Privatpersonen und Behörden

Die Datenschutzstelle vermittelt zwischen Privatpersonen und Behörden bei Streitigkeiten betreffend den Datenschutz.

4. Kontrolle der Anwendung der Vorschriften

Die Datenschutzstelle überwacht die Anwendung der Vorschriften über den Datenschutz durch die Behörden der Stadt Winterthur.

5. Beurteilung von Erlassen und Vorhaben

Die Datenschutzstelle beurteilt Erlasse und Vorhaben der Stadt Winterthur, die den Datenschutz betreffen.

6. Weiterbildung

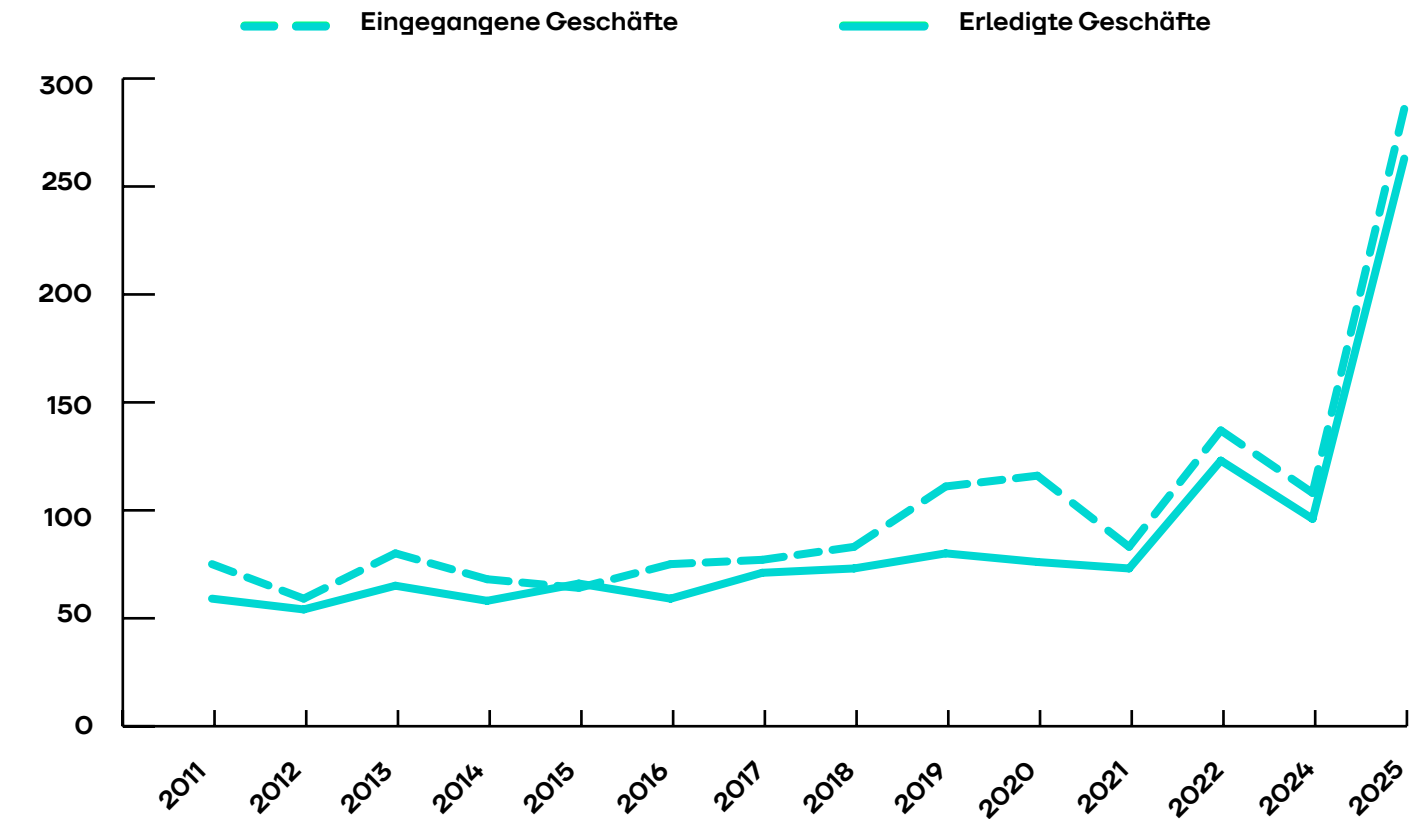
Die Datenschutzstelle bietet Aus- und Weiterbildungen in Fragen des Datenschutzes an.

7. Information der Öffentlichkeit

Die Datenschutzstelle informiert die Öffentlichkeit über Anliegen des Datenschutzes.

Geschäftszahlen

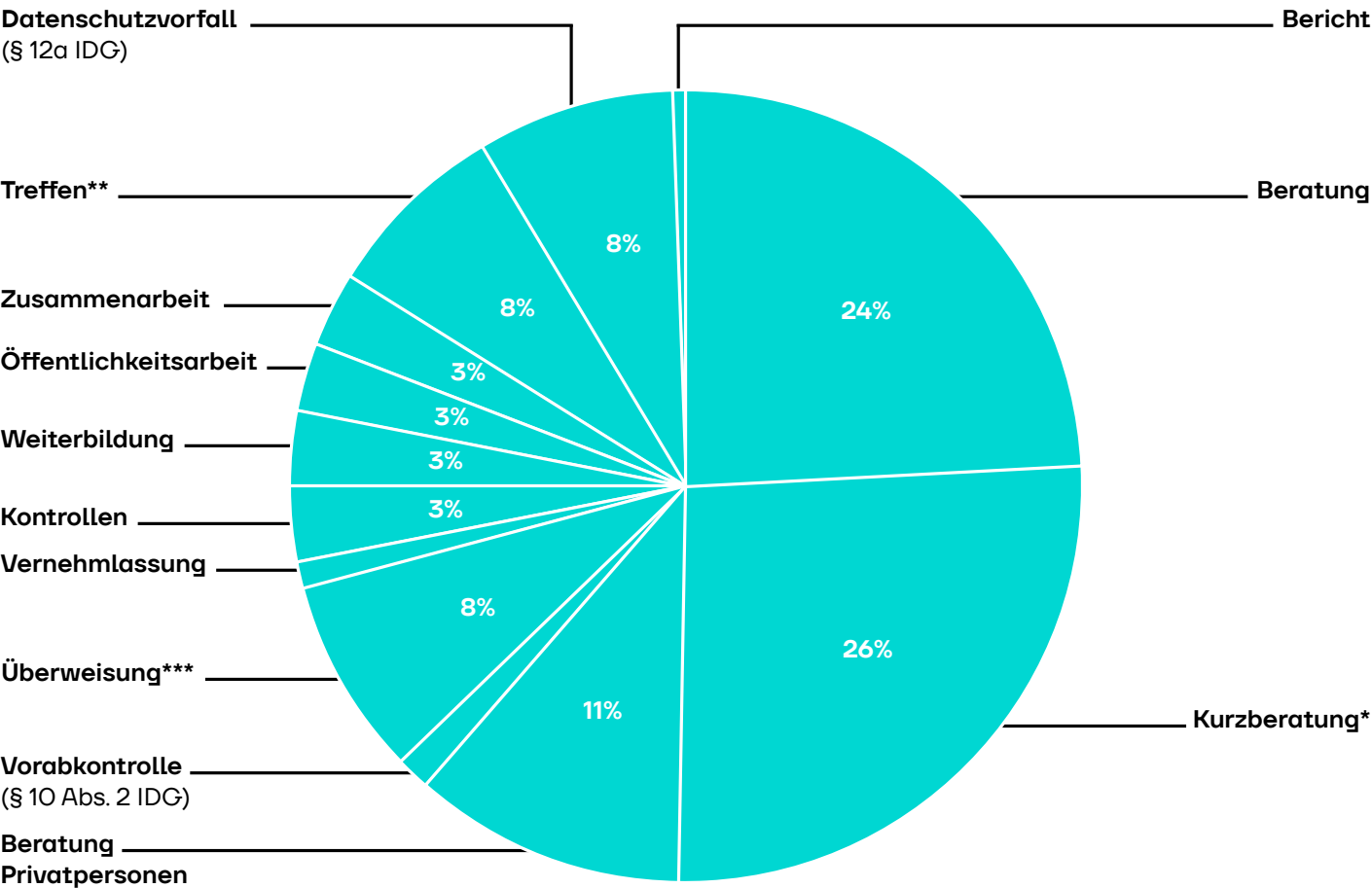
ENTWICKLUNG ÜBER DIE JAHRE



Jahr	Eingegangene Geschäfte	Erledigte Geschäfte	Pendente Geschäfte Ende Jahr
2025	286	263	50
2024	108	96	27
2022	137	123	14
2021	83	73	10
2020	116	76	137
2019	111	80	97
2018	83	73	66
2017	77	71	66
2016	75	59	60
2015	64	66	44
2014	68	58	46
2013	80	65	36
2012	59	54	21
2011	75	59	16

Die Geschäftszahlen erreichten 2025 ein neues Hoch. Der Anstieg verteilt sich gleichmässig auf die verschiedenen Geschäftsarten. Der Anstieg zeigt, dass die datenschutzrechtlichen Prozesse wie die Pflicht zur Meldung von Datenschutzvorfällen an die DSW oder die Pflicht zur Einreichung von Projekten mit besonderen Risiken an die DSW funktionieren und dass die Dienstleistungen der DSW im Bereich der Beratung und Weiterbildung geschätzt werden. Fast ein Drittel der pendenten Geschäfte Ende Jahr entfallen auf anstehende Vorabkontrollen, bei denen die DSW auf die Unterlagen der Projektleitungen wartet.

VERTEILUNG DER ERLEDIGTEN GESCHÄFTE NACH ART



Geschäftsart	2025	2024
Beratung	64	39
Kurzberatung*	68	15
Beratung Privatpersonen	29	20
Vorabkontrolle	4	1
Datenschutzvorfall	21	3
Vernehmlassung	3	1
Kontrollen	8	1
Weiterbildung	8	2
Öffentlichkeitsarbeit	7	1
Zusammenarbeit	8	0
Treffen*	20	9
Überweisung**	21	4
Bericht	1	0
Total	263	96

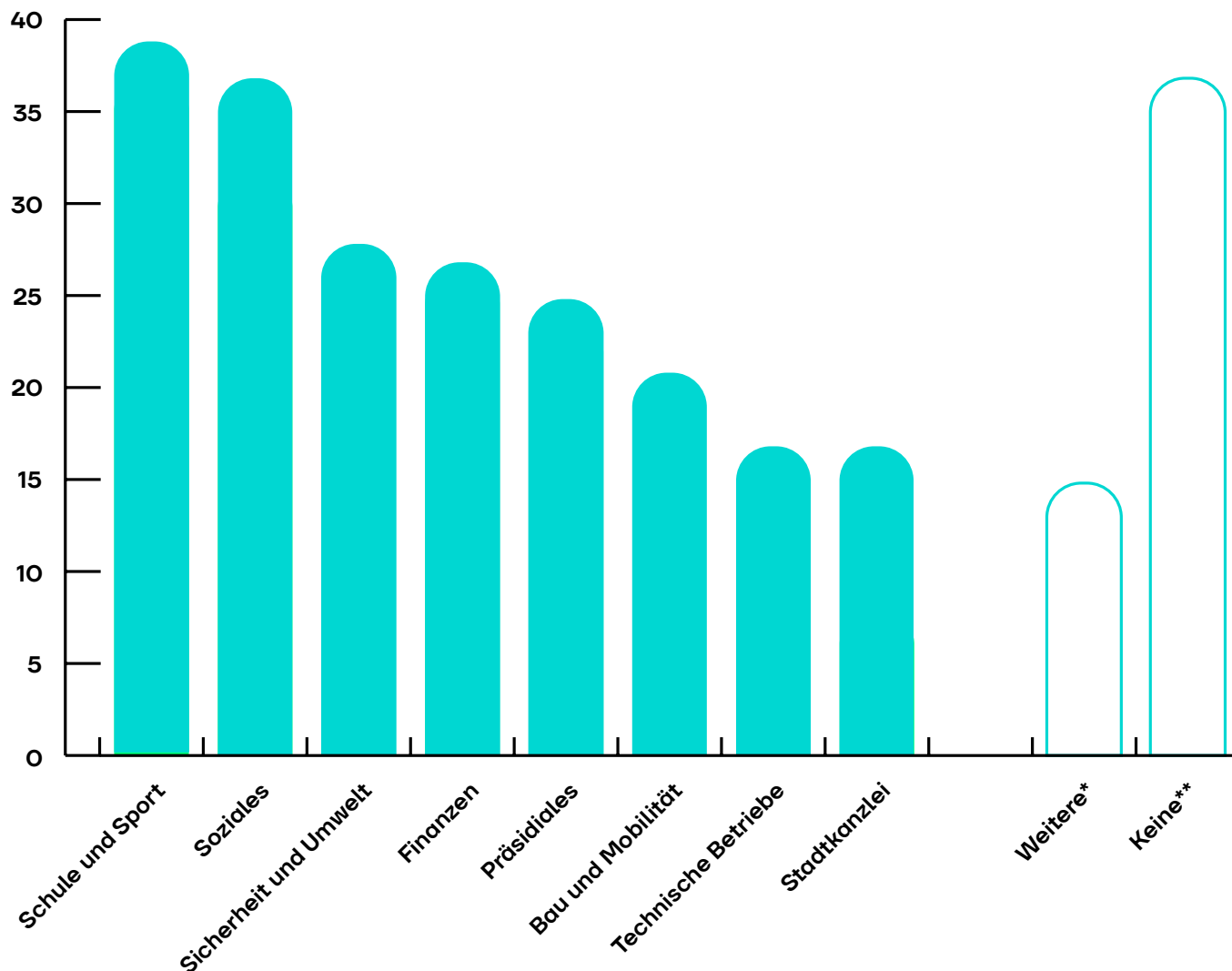
Der Anstieg der erledigten Geschäfte 2025 verteilt sich gleichmässig auf die verschiedenen Geschäftsarten. Die Hälfte der erledigten Geschäfte entfällt auf die Beratung von Behörden. Auch die Beratung von Privatpersonen zu ihren Rechten spielte eine wichtige Rolle. Wie im Vorjahr fanden viele Treffen zum Kennenlernen der Bereichsleitungen der Stadtverwaltung statt. Im Gegensatz zum Vorjahr wurden deutlich mehr Datenschutzvorfälle gemeldet. Das ist auf die Bekanntmachung der Meldepflicht zurückzuführen. Die Zunahme der Kontrollen, Vorabkontrollen und Weiterbildungen zeigt, dass die Aufgaben der DSW umfassend wahrgenommen wurden.

* Anfragen die weniger als eine Stunde Aufwand verursachen

** Bsp. Kennenlernetreffen, Antrittsgespräche bei neuer Bereichsleitung, Austausch mit IDW Security & Architecture

*** Weiterleitung an andere öffentliche Organe oder Aufsichtsbehörden aufgrund fehlender Zuständigkeit

VERTEILUNG DER ERLEDIGTEN GESCHÄFTE AUF DIE DEPARTEMENTE



Departement	Anzahl	Prozent
Schule und Sport	39	15%
Soziales	37	14%
Sicherheit und Umwelt	28	11%
Finanzen	27	10%
Präsidiales	25	10%
Bau und Mobilität	21	8%
Technische Betriebe	17	6%
Stadtkanzlei	17	6%
Weitere*	15	6%
Keine**	37	14%

* Bsp. Strategisches Digitalisierungsboard, Pensionskasse der Stadt Winterthur, Stadtparlament, Ombudsstelle, Finanzkontrolle

** Bsp. Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen der **Datenschutzstelle**, Überweisung an andere öffentliche Organe oder Aufsichtsbehörden wegen fehlender Zuständigkeit

Aufbewahrung und Vernichtung von Personendaten

Die Datenschutzstelle kontrollierte einen Archivraum der Stadtverwaltung. Sensible Personendaten wurden unverschlüsselt aufbewahrt und Aufbewahrungsfristen wurden nicht eingehalten.

Das Datenschutzrecht regelt die Aufbewahrung und Vernichtung von Personendaten. Werden Personendaten nach Abschluss eines Geschäfts nicht mehr benötigt, dürfen sie für eine Frist von zehn Jahre aufbewahrt werden. Abweichende Regelungen in Spezialgesetzen sind möglich. Nach Ablauf der Frist werden die Daten dem Stadtarchiv zur Übernahme angeboten. Vernichtet werden alle Daten, die vom Stadtarchiv nicht übernommen wurden und alle Kopien der vom Stadtarchiv übernommenen Daten.

LEBENSZYKLUS VON DATEN

Die Vorschriften zur Aufbewahrung und Vernichtung ergeben einen Lebenszyklus von Daten mit drei Phasen. Die aktive Ablage während der Bearbeitung eines Geschäfts, die ruhende Ablage nach Abschluss eines Geschäfts und die Archivierung oder Vernichtung nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist. Der Datenschutz ist im gesamten Lebenszyklus wichtig. Bei der ruhenden Ablage von Akten in Papierform spielt zum Beispiel die Informationssicherheit eine grosse Rolle. Während zehn Jahren müssen die Vertraulichkeit, die Integrität und die Verfügbarkeit von Akten mit Personendaten garantiert werden.

KONTROLLE

Die Datenschutzstelle legt einen Schwerpunkt auf die Einhaltung der Vorschriften zur Aufbewahrung und Vernichtung von Personendaten. Deswegen kontrollierte sie einen grossen Archivraum der Stadtverwaltung. Verschiedene Bereiche der Stadtverwaltung führen in diesem Raum ihre ruhende Ablage. Viele Personen haben Zutritt zum Archivraum.

Die Datenschutzstelle stellte fest, dass sensible Personendaten unverschlüsselt aufbewahrt wurden. Dazu gehörten auch Lohnjournale, Verfügungen über Anstellungen und Kündigungen und Informationen über Zusatzleistungen der AHV und IV. Dazu wurden Fristen für die Aufbewahrung nicht eingehalten.

MASSNAHMEN

Wenn die Datenschutzstelle Verletzungen des Datenschutzes feststellt, kann sie den betroffenen Behörden Massnahmen empfehlen und diese nötigenfalls mit Verfügung durchsetzen. In diesem Fall empfahl die Datenschutzstellen den betroffenen Bereichen der Stadtverwaltung Akten mit Personendaten einzuschliessen und Akten mit abgelaufener Aufbewahrungsfrist dem Stadtarchiv anzubieten oder zu vernichten, wenn sie nicht ins Stadtarchiv übernommen werden.

Digitalisierung Posteingang

Die Stadtverwaltung will den Posteingang digitalisieren. Die Datenschutzstelle sieht Bedarf für Rechtsetzung.

Briefe an die Stadt sollen in Zukunft zentral geöffnet, gescannt und digital verteilt werden. Ein Bereich der Stadtverwaltung soll diese Aufgabe für alle übernehmen. Die eigentliche Datenbearbeitung würde an eine private Dienstleisterin ausgelagert.

ZENTRALE DATENBEARBEITUNG ERGIBT NEUE DATENSAMMLUNG

Mit der zentralen Öffnung der Briefpost entsteht eine neue Datensammlung. Bisher hatten nur die in den Briefen direkt adressierten Bereiche der Stadtverwaltung Einsicht in ihre Post. Neu bekäme eine zentrale Stelle Zugriff auf den gesamten Posteingang der Stadtverwaltung.

RECHTSGRUNDLAGE NOTWENDIG

Die zentrale Öffnung der Post ist ein Eingriff in das Grundrecht auf geheimen Briefverkehr. Sie führt weiter zu einer systematischen Durchbrechung des Amtsgeheimnisses zwischen den Bereichen der Stadtverwaltung. Beides braucht eine Grundlage im Recht. Auch das Datenschutzrecht verlangt eine hinreichend bestimmte Regelung für die Bearbeitung von besonderen Personendaten. Zudem ist eine Beschreibung der neuen Verwaltungsaufgabe im Organisationsrecht erforderlich.

Das Stadtparlaments hat in einer Verordnung insbesondere folgende Elemente zu regeln:

- Persönlicher Geltungsbereich: Beschreibung, welche Verwaltungseinheiten betroffen sind
- Definition der Ausnahmen für die unabhängigen Aufsichtsbehörden und die Parlamentsdienste
- Sachlicher Geltungsbereich: Nennung der Briefsendungen, die betroffen sind
- Delegation an den Stadtrat zur Bezeichnung von Ausnahmen
- Beschreibung der Datenbearbeitung: Übernahme Briefpost, Öffnung, Scannen, Zustellung, Aufbewahrung, Löschung
- Delegation an den Stadtrat zur Bezeichnung des verantwortlichen Bereichs der Stadtverwaltung

Der Stadtrat hat in einer Vollzugsverordnung insbesondere folgende Elemente auszuführen:

- Bezeichnung der verantwortlichen Stelle der Stadtverwaltung
- Ausgenommenen Briefsendungen, beispielsweise Stimmcouverts, Angebote im Beschaffungswesen, vertraulich gekennzeichnete Post
- Geheimhaltungspflichten

M365 in der Stadtverwaltung

Die Stadt prüft die Einführung der Microsoft Cloud-Dienste und Office-Anwendungen M365. Die Datenschutzstelle sieht Herausforderungen für den Datenschutz.

Das Projekt zur Einführung von M365 wurde der Datenschutzstelle 2025 zur Vorabkontrolle angemeldet. Aufgrund der Relevanz und der Risiken für den Datenschutz führte die Datenschutzstelle zu diesem Thema vorgängig schon Gespräche mit der Projektleitung.

RISIKEN FÜR DEN DATENSCHUTZ

Die Datenschutzstelle bemängelte in diesen Gesprächen die fehlende Evaluation von Alternativen. Für M365 wies sie insbesondere auch auf die folgenden Risiken hin:

- intransparente Erhebung und Weiterverwendung von Nutzungsdaten, z.B. Klicks der Mitarbeitenden
- keine Hoheit über die Weiterentwicklung der Cloud-Dienste und Office-Anwendungen, z.B. Integration neuer KI-Funktionen oder Möglichkeiten zum Tracking von Mitarbeitenden
- keine datenschutzfreundlichen Voreinstellungen und dadurch hohe Komplexität bei der Auswahl von datenschutzfreundlichen Einstellungen
- schwierige Kontrolle der Einhaltung von vertraglich festgehaltenen Pflichten zum Datenschutz und der Umsetzung von technischen Massnahmen

- Verpflichtung von Microsoft als US-Unternehmen Personendaten der Stadt Winterthur in der Microsoft-Cloud auf Anordnung an bestimmte US-Behörden herauszugeben, dies ohne Einverständnis und teilweise auch ohne Information der Stadt, z.B. auf der Basis des CLOUD Act

KEINE BESONDEREN PERSONENDATEN IN DER MICROSOFT-CLOUD

Die Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten privatim hält in einer Resolution vom 18.11.2025 fest, dass die Risiken bei M365 keine Bearbeitung von besonderen Personendaten in der Microsoft-Cloud zulassen. Die Datenschutzstelle ist Mitglied von privatim und trägt diese Resolution mit.

Konkret dürfen bei der Einführung von M365 beispielsweise die Altersheime keine Gesundheitsdaten in der Microsoft-Cloud bearbeiten, die Stadtpolizei keine polizeilichen Personendaten, die KESB keine Informationen über ihre Verfahren, das Sozialamt keine Daten über ihre Klientinnen und Klienten und die Personaldienste keine Personaldossiers. Zudem kann das E-Mail-Programm Microsoft Exchange nicht in der Microsoft-Cloud betrieben werden. Beim Erhalt von E-Mails kann nicht gesteuert werden, dass sie keine besondere Personendaten enthalten.

LEITFADEN M365 IN GEMEINDEN

Im Leitfaden zu M365 in Gemeinden der Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich finden sich weitere Informationen zu den Rahmenbedingungen der Einführung von M365.

Wegleitung und Musterreglement Videoüberwachung

Die Datenschutzstelle vereinheitlichte den Prozess zur Evaluation neuer Videoüberwachungen und stellt ein neues Musterreglement zur Verfügung.

Die städtische Videoordnung vom 1.9.2013 weist der Datenschutzstelle zwei Aufgaben zu. Der Einsatz von Videoüberwachung ist frühzeitig mit dem Datenschutzbeauftragten zu besprechen (§ 5) und das Reglement zur Videoüberwachung ist dem Datenschutzbeauftragten zur Prüfung vorzulegen (§ 7).

Damit für die Videoüberwachung durch die gesamte Stadtverwaltung die gleichen Prozesse und Standards gelten, hat die Datenschutzstelle eine Wegleitung und ein Musterreglement für neue Videoüberwachungen publiziert.

NEUE WEGLEITUNG

Das Projekt für eine neue Videoüberwachung umfasst die folgenden zehn Schritte:

- Die Amts- oder Bereichsleitung ordnet die Prüfung einer Videoüberwachung an.
- Die Projektleitung prüft in einer Einzelfallbeurteilung die Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung.
- Die Projektleitung bespricht die Zulässigkeit und die Rahmenbedingungen der konkreten Videoüberwachung mit der Datenschutzstelle.
- Die Datenschutzstelle äussert sich über die Zulässigkeit und die Rahmenbedingungen der Videoüberwachung. Wenn besondere Risiken für die Grundrechte vorliegen, veranlasst sie eine Vorabkontrolle.

- Die Amts- oder Bereichsleitung erstellt ein schriftliches Reglement zur Videoüberwachung.
- Die Projektleitung legt das Reglement zur Videoüberwachung der Datenschutzstelle zur Prüfung vor. Im Fall einer laufenden Vorabkontrolle, legt die Projektleitung die Datenschutz-Folgenabschätzung, die Rechtsgrundlagenanalyse und ein ISDS-Konzept zur Prüfung vor.
- Die Datenschutzstelle prüft das Reglement zur Videoüberwachung. Gegebenenfalls führt sie eine Vorabkontrolle durch. Sie teilt der Projektleitung das Ergebnis mit. Dies kann Empfehlungen zu Massnahmen sowie zu Korrekturen am Reglement enthalten.
- Die Projektleitung setzt die Massnahmen um und nimmt die Korrekturen am Reglement vor. Sie informiert die Datenschutzstelle nach der Umsetzung der Empfehlungen.
- Die Projektleitung publiziert das Reglement zur Videoüberwachung auf der Website der Stadt Winterthur.
- Die Projektleitung nimmt die Videoüberwachung in Betrieb.

NEUES MUSTERREGLEMENT

Die Datenschutzstelle stellt auf ihrer Website ein Musterreglement zur Verfügung, das als Vorlage für die geplante Videoüberwachung genutzt werden kann. Es regelt die relevanten Punkte für den Datenschutz abschliessend. Individuell notwendige Anpassungen sind farblich markiert, z.B. beim Zweck oder der Art der Videoüberwachung.

Anfragen von Behörden

Ausgewählte Beratungen

PRÄSIDIALES

Videoüberwachung von Bibliotheken

Mit dem Konzept Open Library werden einige Bibliotheken der Stadt Winterthur auch ausserhalb der regulären Öffnungszeiten zugänglich für die Bevölkerung. Die städtischen Bibliotheken klärten mit der DSW ab, ob und wie Videoüberwachung ausserhalb der regulären Öffnungszeiten zulässig ist.

Ein unbeobachteter Bibliotheksbesuch muss möglichst weitgehend gewährleistet sein – auch ausserhalb der regulären Öffnungszeiten. Der Einsatz von Videoüberwachung im Eingangsbereich der Bibliotheken ist zulässig. Videokameras in den Lesesälen nicht. Eine Ausnahme gilt für Lesesäle im Untergeschoss zur Sicherheit der Nutzerinnen und Nutzer. Die Videoüberwachung muss auf den Betrieb ausserhalb der regulären Öffnungszeiten beschränkt werden. Videokameras in Lesesälen müssen während der regulären Öffnungszeiten abgedeckt sein.

Newsletter der Kulturbetriebe

Das Amt für Kultur organisierte einen runden Tisch mit den städtischen Kulturbetrieben und der DSW. Im Bereich der Werbung mit Newslettern stellten sich Fragen zum Datenschutz.

Die städtischen Kulturbetriebe dürfen eine Adressliste für den Versand von Newslettern führen. Die Anmeldung für den Newsletter muss freiwillig und eine Abmeldung jederzeit möglich sein. Bei der Anmeldung zu Veranstaltungen dürfen E-Mail-Adressen erhoben werden, wenn dies notwendig ist zur Kommunikation. Eine automatische Anmeldung für den Newsletter ist nicht zulässig. Nach der Veranstaltung darf eine E-Mail mit einer Umfrage und einer Anmelde-möglichkeit für den Newsletter verschickt werden. Listen anderer Kulturbetriebe dürfen nicht in die eigenen Adressliste überführt werden.

FINANZEN

Löschen oder Inaktivsetzen von Daten?

Das Steueramt ersuchte die DSW um Beratung beim Löschen von Personendaten aus digitalen Systemen. Das Amt stellte die Frage, ob die Anforderungen an den Datenschutz auch erfüllt werden können, wenn die Daten als inaktiv definiert werden und dadurch nicht mehr zugänglich sind.

Der Datenschutz verlangt eine vollständige Vernichtung der Daten nach Ablauf ihrer Aufbewahrungsfrist. Sie dürfen nicht wiederhergestellt werden können. Eine Einschränkung des Zugriffs erfüllt diese Anforderung nicht. Die Daten müssen auf allen Speicherorten definitiv gelöscht werden, auch in Sicherungskopien. Die Systeme der Stadtverwaltung müssen eine datenschutzkonforme Löschung von Daten gewährleisten. Darauf ist schon bei der Beschaffung zu achten.

Informationszugang und Daten über Dritte

Die Informatikdienste bearbeiteten ein Gesuch um Zugang zu den eigenen Personendaten. Sie fragten die DSW, ob in den Dokumenten genannte Drittpersonen angehört werden müssen.

Beim Zugang zu Informationen unter dem Öffentlichkeitsprinzip wären Dritte anzuhören. Beim Grundrecht auf Zugang zu den eigenen Personendaten darf die Einsicht nicht von den Aussagen anderer abhängig gemacht werden. Betrifft ein Zugangsgesuch zu den eigenen Personendaten Dokumente mit Daten über Dritte, muss das öffentliche Organ mit einer Interessenabwägung entscheiden, ob diese Daten ebenfalls zugänglich gemacht werden. Wenn das öffentliche Organ die privaten Interessen der Drittpersonen höher gewichtet, sind entsprechende Informationen zu schwärzen.

BAU UND MOBILITÄT

Verkehrsmonitoring mit Kameras

Das Tiefbauamt setzt bei der Verkehrsplanung regelmässig auf Verkehrsmonitoring mit Kameras. Das Amt fragte die DSW, was beim Einsatz der Kameras beachtet werden muss.

Kameras zur Verkehrszählung haben normalerweise eine geringe Bildauflösung. Kennzeichen oder Menschen sind auf den Aufnahmen nicht erkennbar. So werden keine Personendaten bearbeitet. Diese Datenbearbeitung ist so gestaltet, dass möglichst wenig Personendaten bearbeitet werden, die zur Aufgabenerfüllung nicht notwendig sind. Sie entspricht den datenschutzrechtlichen Anforderungen. Andere Kameras erkennen Fahrzeugkennzeichen. Sie werden in Klartext umgewandelt und mit Zeitstempel der Passage und der Fahrtrichtung verbunden. Bilder werden keine gespeichert. Die Bewegung der Fahrzeuge ist für das Verkehrsmonitoring relevant. Der Personenbezug ist jedoch nicht notwendig. Solange aus dem Klartext die Kennzeichen rekonstruierbar sind, werden Personendaten bearbeitet. Wenn mehrere solche Kameras im Einsatz sind, lassen sich Bewegungsprofile von Fahrzeuglenkenden erstellen. Dies ist nicht erlaubt. Das System ist so zu gestalten, dass auch mit dem Umwandlungsschlüssel keine Fahrzeugkennzeichen aus den gespeicherten Textdateien ausgelesen werden können.

Fotos von Liegenschaften auf dem Energieportal

Das Amt für Baubewilligungen betreibt das Energieportal der Stadt. Die DSW berichtete im Tätigkeitsbericht 2024 darüber. Das Amt möchte das Energieportal mit positiven Praxisbeispielen im Bereich Energieeffizienz und Nachhaltigkeit ergänzen. Die DSW wurde gefragt, unter welchen Umständen Fotos der Liegenschaften veröffentlicht werden dürfen.

Die Fotos einer Liegenschaft können Personendaten darstellen. Sie enthalten Informationen über Eigentümerinnen und Eigentümer sowie über Bewohnerinnen und Bewohner. Eine explizite Rechtsgrundlage für die Veröffentlichung solcher Fotos besteht nicht. Deshalb ist die Einwilligung der betroffenen Personen notwendig. Die Datensparsamkeit ist zu gewährleisten. Es müssen möglichst neutrale Fotos verwendet werden. Sie sollen keinen Einblick in private Räume ermöglichen und keine Rückschlüsse auf private Gewohnheiten erlauben. Die Adressen der Liegenschaften dürfen nicht publiziert werden.

SICHERHEIT UND UMWELT

Videoüberwachung zur Durchfahrtskontrolle von Fahrverboten

Die Stadtpolizei klärte bei der DSW die rechtlichen Anforderungen der Videoüberwachung zur Durchfahrtskontrolle von Fahrverboten ab.

Das Bundesrecht regelt die Überwachung von Fahrverboten mit technischen Hilfsmitteln nicht. Für den Einsatz von Videokameras ist deswegen eine Rechtsgrundlage in einer Verordnung des Stadtparlaments notwendig. Verhältnismässig ist der Einsatz von Videokameras, wenn eine gesteigerte Notwendigkeit zur Durchsetzung des Fahrverbots besteht und mildere Massnahmen keine Wirkung zeigten. Eine gesteigerte Notwendigkeit liegt etwa vor bei starker Nachtruhestörung in einem Wohnquartier, bei starker Wildruhestörung in Waldnähe, bei starker Gefährdung einer Spielzone von Kindern oder bei starker Gefährdung von anderen Verkehrsteilnehmenden wie Velofahrenden auf einer Veloschnellroute. Vor der Installation einer Videokamera sind andere Massnahmen zu prüfen, beispielsweise eine Erhöhung der polizeilichen Kontrollen oder bauliche Vorkehrungen wie Barrieren oder Strassenpoller.

Bekanntgabe von Adresslisten aus dem Einwohnerregister

Die Einwohnerkontrolle erhält regelmässig Anfragen zur Herausgabe von Listen mit Adressen aus dem Einwohnerregister. Die DSW wurde gefragt, wie damit umzugehen ist.

Das Gesetz über das Meldewesen und die Einwohnerregister des Kantons Zürich (MERG) erlaubt der Einwohnerkontrolle Adresslisten für ideelle Zwecke herauszugeben. Adresslisten dürfen nur für einen deklarierten Zweck eingesetzt und nicht weitergegeben werden. Das Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) erlaubt Adresslisten für nicht personenbezogene Zwecke wie die Forschung herauszugeben. Die Empfängerinnen und Empfänger müssen nachweisen, dass die Daten anonymisiert und gelöscht werden, sobald sie nicht mehr gebraucht werden. Schliesslich erlaubt die im IDG geregelte Amtshilfe im Einzelfall Adresslisten anderen öffentlichen Organen herauszugeben, wenn sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt werden. Dazu muss die Bekanntgabe verhältnismässig sein und es dürfen keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen dagegensprechen. Die DSW unterstützte die Einwohnerkontrolle beim Verfassen von Muster-Vereinbarungen mit den Empfängerinnen und Empfängern der Daten.

SCHULE UND SPORT

Geburtstagskalender im Schulhaus

Verschiedene Schulen fragten die DSW, ob sie im Schulhaus vor den Klassenzimmern einen Kalender mit Fotos, Namen und Geburtsdaten der Schulkinder aufhängen dürfen.

Schulhäuser sind halböffentliche Räume. Während des Schulbetriebs sind sie nicht abgeschlossen und der Zutritt wird nicht kontrolliert. Werden Informationen über Schulkinder im Schulhaus veröffentlicht, können diese von allen Personen vor Ort eingesehen werden. Die Veröffentlichung von Informationen über Schulkinder auf einem Kalender stellt eine Datenbearbeitung dar. Sie birgt Risiken für die Schulkinder. Eine fremde Person kann ein Kind anhand der Informationen auf dem Kalender identifizieren und mit ihrem Wissen im Gespräch mit dem Kind Vertrauen schaffen. Schulen müssen diese Risiken minimieren. Deshalb dürfen solche Kalender nicht in öffentlich zugänglichen Räumen des Schulhauses aufgehängt werden. Sie dürfen im Schulzimmer aufgehängt werden an einer Stelle, die von aussen nicht oder nur schlecht einsehbar ist.

Fallmarkierungen vom Schulpsychologischen Dienst

Das Fallführungssystem des Schulpsychologischen Dienstes verfügt über eine Schnittstelle zum neuen System der Schulen. Die DSW wurde gefragt, ob im System der Schulen eine Fallmarkierung eingetragen werden soll, wenn eine Schülerin oder ein Schüler beim Schulpsychologischen Dienst in Abklärung ist.

Der Schulpsychologische Dienst kann ohne Fallmarkierung auf die Dossiers der Schülerinnen und Schüler zugreifen. Die Information über eine Abklärung beim Schulpsychologischen Dienst untersteht dem Berufsgeheimnis. Sowohl der Schulpsychologische Dienst als auch die Schulen können ihre Aufgaben ohne Fallmarkierung ausführen. Eine Fallmarkierung bei einer schulpsychologischen Abklärung im System der Schulen ist nicht zulässig.

SOZIALES

Videoüberwachung bei der Wohnhilfe

Die Wohnhilfe der Sozialen Dienste betreibt ein Pilotprojekt zur niederschweligen Wohnintegration von langfristig obdachlosen Personen. Sie stellt eine zunehmende Verschlechterung der Situation am Standort des Pilotprojekts fest. Dazu gehören die Missachtung der Hausordnung, Vandalismus und Littering mit gefährlichen Gegenständen, aber auch Gewalt oder Brandstiftung. Die Präsenz von privaten Sicherheitsdiensten wurde verstärkt, führte aber nicht zur Verbesserung der Situation. Deshalb besprach die Wohnhilfe mit der DSW den Einsatz von Videoüberwachung im Eingangsbereich des Standorts.

Die Wohnhilfe hat die gesetzliche Aufgabe zur Vermittlung von Notunterkünften und Vermietung von Übergangswohnraum. Daraus ergibt sich die Pflicht zur Aufrechterhaltung der Hausordnung an den jeweiligen Standorten. Videoüberwachung am Wohnort ist jedoch ein Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Bewohnerinnen und Bewohner. Sie ist nur in Ausnahmesituationen zu präventiven Zwecken zulässig. Eine Ausnahmesituation besteht, wenn regelmässig schwere Verstösse gegen die Hausordnung vorkommen und mildere Massnahmen keine Abhilfe gebracht haben. Die aktuelle Situation am Standort des Pilotprojekts rechtfertigt eine Videoüberwachung. Die dokumentierten Vorfälle belegen eine Ausnahmesituation und mildere Massnahmen zeigten keine Wirkung. Die Videoüberwachung ist auf den Eingangsbereich der Liegenschaft zu beschränken. Sie darf nur ausserhalb der Öffnungszeiten des Büros der Wohnhilfe vor Ort in Betrieb sein. Die Gründe für einen Zugriff auf die Aufnahmen, die Bedingungen für eine Bekanntgabe der Aufnahmen an Dritte, die Dauer der Aufbewahrung und weitere Rahmenbedingungen sind in einem Reglement zur Videoüberwachung zu regeln.

Türbeschriftungen in Alterszentren

Die Alterszentren und die DSW trafen sich zu einem Runden Tisch zum Datenschutz. Eine Frage betraf die Beschriftung der Türen mit den Namen der Bewohnenden.

Die Beschriftung der Türen mit den Namen der Bewohnenden ist geeignet und erforderlich zur Orientierung der Mitarbeitenden und der Bewohnenden selbst. Die Beschriftung ist auch zumutbar, selbst wenn die Wohngruppen frei zugänglich sind für die Öffentlichkeit. Individuellen Wünschen nach mehr Privatsphäre kann nachgekommen werden, indem beispielsweise der Vorname nur mit dem Anfangsbuchstaben aufgeführt, ganz weggelassen oder ein Alias verwendet wird.

TECHNISCHE BETRIEBE

Videoüberwachung in Bussen

Die Busse von Stadtbuss sind mit Videokameras ausgerüstet. Die Aufnahmen dieser Kameras dürfen nur für bestimmte Zwecke eingesehen und ausgewertet werden. Stadtbuss besprach mit der DSW Szenarien für die Auswertung der Videoaufnahmen.

Die Datenbearbeitung von Stadtbuss im Zusammenhang mit der Personenbeförderung untersteht der Aufsicht des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB). Die DSW berät Stadtbuss dazu ohne aufsichtsrechtliche Befugnisse. Eine Auswertung der Videoaufnahmen in den Bussen ist in folgenden Fällen zulässig: Anfragen der Polizei, die Prüfung von Anzeigen oder Rechtsansprüchen durch Stadtbuss selbst und interne Abklärungen zur Ursache von Unfällen zum Schutz des Betriebs. Die Auswertung von Videoaufnahmen ist nicht zulässig, wenn beispielsweise eine Person darum fragt, die angibt in einem Bus bestohlen worden zu sein. Sie ist an die Polizei zu verweisen.

Amtshilfe zur Aktualisierung von Stammdaten

Sind Mietobjekte ohne Mieter, muss Stadtwerk bei diesen Verbrauchsstellen die Eigentümerinnen und Eigentümer in ihrem System als Hauptkunden hinterlegen. Zur Aktualisierung der Stammdaten benötigt Stadtwerk externe Informationen. Das Steueramt bewirtschaftet passende Subjekt- und Objektdaten. Es könnte Stadtwerk einen Auszug mit den Eigentümerinnen und Eigentümern von Objekten bereitstellen. Stadtwerk fragte die DSW, ob die Übermittlung des Auszugs vom Steueramt an Stadtwerk zulässig ist.

Die Amtshilfe liefert eine Grundlage für die Bekanntgabe von Personendaten zwischen Ämtern, wenn die Daten zur Erfüllung von gesetzlichen Aufgaben benötigt werden. Die Amtshilfe ist nur im Einzelfall zulässig. Systematische Datenbekenntgaben brauchen eine eigenständige Rechtsgrundlage. Weiter muss die Amtshilfe verhältnismässig sein und es darf keine entgegenstehenden öffentlichen oder privaten Interessen geben, die höher zu gewichten sind. Im vorliegenden Fall sind die Kriterien für eine Amtshilfe erfüllt. Das Steueramt kann Stadtwerk diesen Auszug zur Aktualisierung von Stammdaten bereitstellen.

STADTKANZLEI

Neue Website der Stadtverwaltung

Die Stadtkanzlei präsentierte der DSW das Projekt einer neuen Website für die Stadtverwaltung. Die DSW informierte über die Bedingungen für eine datenschutzkonforme Umsetzung.

Der datenschutzkonforme Betrieb einer Website bedingt technische und organisatorische Massnahmen. Dazu gehören der Einsatz von Sicherheitskomponenten wie Firewalls und Virenschutz, die Verwendung von sicheren Verschlüsselungsprotokollen oder das Sicherstellen einer redundanten Datenhaltung. Tracking- und Analyse-Programme sind nicht zulässig, wenn sie das Verhalten der Personen auf der Website sammeln und auswerten. Datenschutzkonform sind Cookies, die keine Auswertungen zulassen. Erlaubt ist das Speichern von Informationen zur Sicherstellung der Website-Funktionen, Anmeldeinformationen oder benutzerspezifische Einstellungen wie die Sprache. Nicht datenschutzkonform sind Cookies zur Analyse von Informationen wie Standort, Betriebssystem oder Gerät, zur Verlaufsaufzeichnung oder Wiedererkennung von Benutzerinnen und Benutzern. Anonymisierte Auswertungen sind zulässig. Eine Datenschutzerklärung ist nicht notwendig, weil die Datenbearbeitung zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe dient. Massnahmen sind zu vermeiden, die eine Einwilligung vortäuschen, beispielsweise ein Zustimmungs-Button.

Informationen über Wahlbeteiligung für ein Forschungsprojekt

Ein Forschungsprojekt untersucht die Wirkung des Versands von einfach verständlichen Broschüren und Online-Umfragen auf die Wahlbeteiligung. Die beteiligte Universität und das Statistische Amt des Kantons Zürich fragten bei der Stadtkanzlei Adressen junger Stimmberechtigten aus dem Stimmregister an. Die Stadtkanzlei zog die DSW bei für die Prüfung der Vereinbarung zur Datenbekenntgabe.

Die Lieferung der Adressen an die Universität und das Statistische Amt erfolgt im Rahmen der Amtshilfe. Die Daten werden für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben beider Institutionen benötigt und die Anfrage stellt einen Einzelfall dar. In einer Vereinbarung muss die Datenbearbeitung des Forschungsprojekts detailliert beschrieben werden. Für die Stadt Winterthur muss nachvollziehbar sein, wie das Stimmgeheimnis gewahrt wird.

Überwachung des Datenschutzes

Ausgewählte Kontrollen

ZUGRIFFE AUF DAS EINWOHNERREGISTER Melde- und Zivilstandswesen

Kontrolle der Zugriffsrechte von anderen Bereichen der Stadtverwaltung auf Daten im Einwohnerregister.

Empfohlene Massnahmen aufgrund der Feststellungen:

- Die Zugriffsrechte sind bei einzelnen Bereichen auf die tatsächlich benötigten Merkmale einzuschränken.
- Bereichen mit Zugriff auf die Kantonale Einwohnerdatenplattform soll kein zusätzlicher Zugriff auf das Einwohnerregister erteilt werden.
- In einigen Bereichen müssen die Rollen geklärt werden, für die ein Zugriff auf das Einwohnerregister notwendig ist.

NOTFALLBLATT Familie und Betreuung

Kontrolle der Erfassung und Ablage von Notfallkontakten von Mitarbeitenden

Empfohlene Massnahmen aufgrund der Feststellungen:

- Die Erhebung von Gesundheitsdaten muss unterlassen werden. Erhobene Gesundheitsdaten müssen gelöscht werden.
- Die Angabe von Notfallkontakten ist freiwillig. Dies muss aktiv kommuniziert werden.
- Die Informationen zu Notfallkontakten müssen zentral gespeichert werden.

SENSIBLE PERSONENDATEN BEI DER KITA-AUFSICHT Familie und Betreuung

Kontrolle des Merkblatts Datenschutz der Kita-Aufsicht

Empfohlene Massnahmen aufgrund der Feststellungen:

- Die Aufbewahrungsfristen von Personendaten müssen unabhängig von der Geschäftsaufgabe einer Kita festgelegt werden.
- Die Regeln zur Nutzung von Notebooks im öffentlichen Raum müssen angepasst werden. Die Einsicht von Dritten auf den Bildschirm darf nicht möglich sein. Eine Sichtschutzfolie ist zu verwenden. Das Notebook darf nie unbeaufsichtigt sein.
- Der Aufbewahrungsort von Papierakten muss abgeschlossen werden.

Projekte mit besonderen Risiken

Ausgewählte Vorabkontrollen

NEUE SCHULSOFTWARE Schulen

Die Schulen führen eine neue Applikation ein, welche die Schuladministration, den Schulalltag und die Elternkommunikation digitalisiert und vereinheitlicht.

Empfohlene Massnahmen aufgrund der Feststellungen:

- Es braucht einen Leitfaden zur datenschutzkonformen Aktenführung.
- Die Aufbewahrungsfristen für Daten über Schülerinnen und Schüler müssen definiert werden. Prozesse für eine automatisierte Archivierung und Löschung der Daten nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen sind einzuführen.
- Die Zugriffsrechte für Personen, die klassenübergreifend mit Schülerinnen und Schülern arbeiten, sind auf die Daten derjenigen Schülerinnen und Schüler zu beschränken, mit denen die Person zusammenarbeitet. Dies betrifft beispielsweise Heilpädagoginnen und -pädagogen.

KI-CHATBOT BOBBY Stadtpolizei

Die Stadtpolizei testet einen Chatbot mit künstlicher Intelligenz zur Interaktion mit der Bevölkerung bei Fragen an die Stadtpolizei.

Empfohlene Massnahmen aufgrund der Feststellungen:

- Keine Identifikation der Nutzenden und Blockieren von Personendaten in den Chats.
- Für die im Chat eingegebenen Fragen muss eine kürzere Aufbewahrungszeit definiert werden.
- Die Datenschutzerklärung muss überarbeitet werden. Sie muss gewährleisten, dass

AUSLAGERUNG DER STEUERLICHEN BEWERTUNG VON LIEGENSCHAFTEN Steueramt

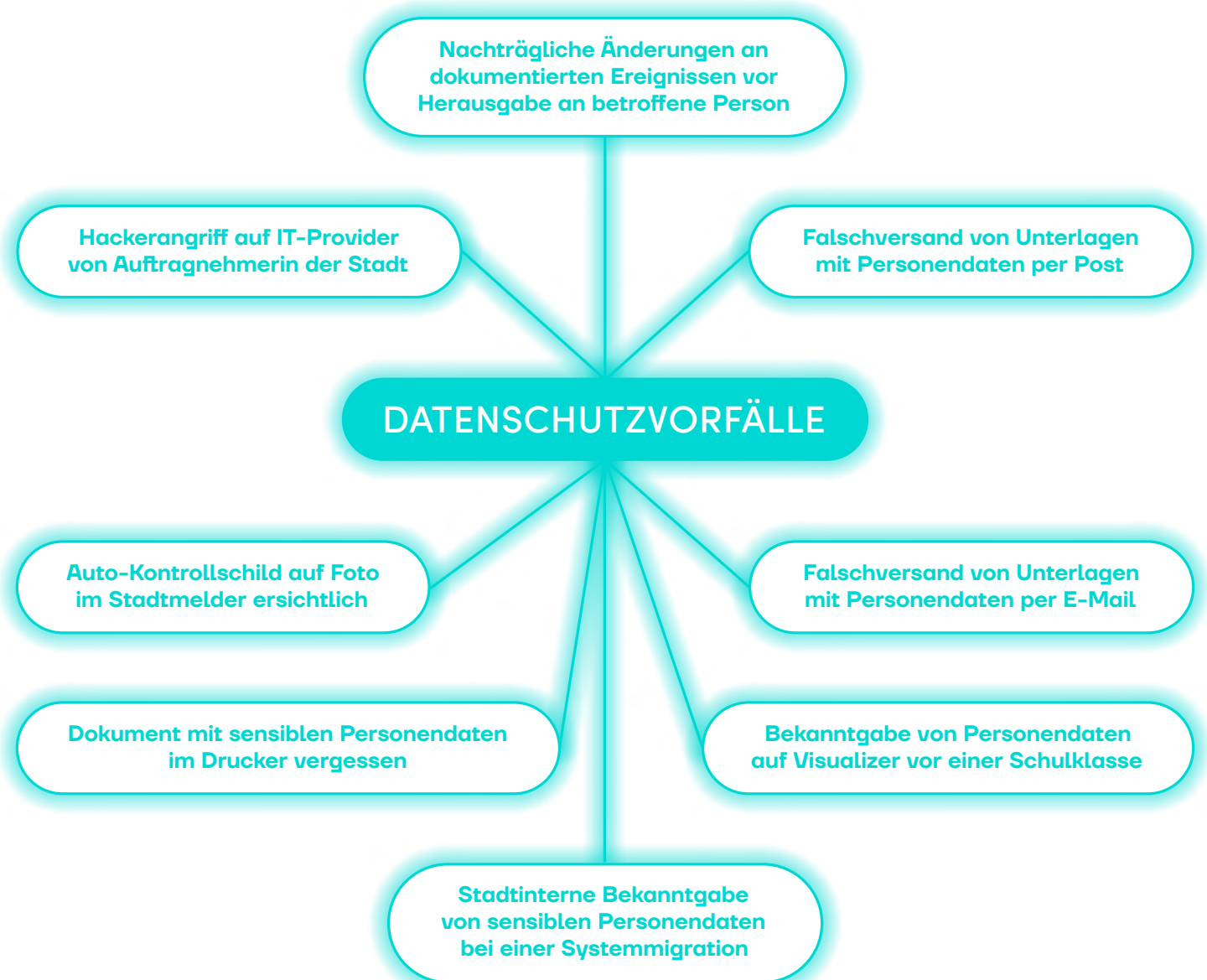
Die Datenbearbeitung der Liegenschaftsbewertung für die Steuerperiode 2026 wird ausgelagert auf die Infrastruktur einer Cloud-Anbieterin.

Empfohlene Massnahmen aufgrund der Feststellungen:

- Das vertragliche Konstrukt des Steueramts ist anzupassen. Der Vertrag zwischen der Software-Anbieterin und der Cloud-Anbieterin muss ergänzt werden. Die Cloud-Anbieterin ist in das Amts- und Steuergeheimnis einzubinden und dem Kontrollrecht der Aufsichtsorgane des Steueramts zu unterstellen. Weiter muss die Cloud-Anbieterin zu organisatorischen und technischen Massnahmen verpflichtet werden, damit die Vertraulichkeit der Daten garantiert ist, wenn sie Dritte zur Entwicklung und Wartung ihrer Infrastruktur und Systeme beizieht.

Meldepflicht für Vorfälle

Datenschutzvorfälle wie die unbefugte Bearbeitung oder der Verlust von Personendaten sind der Datenschutzstelle zu melden, wenn die Grundrechte der betroffenen Person gefährdet sind.



Datenschutz über Mittag

Die Datenschutzstelle organisiert zwei Mal im Jahr eine einstündige Weiterbildung für Mitarbeitende der Stadtverwaltung. Der Datenschutzbeauftragte informiert mit einer externen Fachperson über ein aktuelles Thema im Bereich Datenschutz.

DATENSCHUTZ FÜR DIE MENSCHEN

15.4.2025

Dr. Patrizia Schwarz
Datenschutzbeauftragte Stadt Zürich

Die Datenschutzstellen von Winterthur und Zürich sind unabhängige Aufsichtsstellen. Sie setzen sich in den beiden grossen Städten des Kantons Zürich für das Grundrecht der Menschen auf Privatsphäre ein. Oft wirken sie dabei im Hintergrund, beraten bei Fragen und geben Empfehlungen ab. Datenschutz ist Prävention. Wenn er gut umgesetzt wird, nehmen ihn die Betroffenen deshalb selten wahr.

Es gibt aber immer wieder Fälle, in denen die Tätigkeit einer Datenschutzstelle ganz konkrete Auswirkungen auf den Alltag der Menschen in der Stadt hat. Der Input von Patrizia Schwarz nahm solche Fälle auf und zeigte, wie die Datenschutzstelle der Stadt Zürich etwas für die Menschen bewirkt.

So hat eine Intervention der Datenschutzstelle der Stadt Zürich zu einer Änderung der Praxis der Stadtpolizei beim Recht auf Einsicht in die Bilder von Blitzerkästen geführt.

AUSBAU DER ÜBERWACHUNG IN DER SCHWEIZ – DIE REVISION DER VÜPF

27.10.2025

Prof. Monika Simmler
Assistenzprofessorin für Straf-, Strafprozessrecht und Kriminologie Universität St. Gallen

Der Bundesrat revidiert die Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF). Die geplante Revision führt zu einem Ausbau der Überwachung in der Schweiz.

Vorgesehen sind neue Pflichten für Anbieter von Kommunikationsdiensten. Die Massnahmen betreffen die Vorratsdatenspeicherung, die Übermittlung von Randdaten, den Zugriff auf Kommunikationsinhalte und die Entschlüsselung.

Daraus ergeben sich grundlegende Fragen: Welche neuen Mittel sollen Strafverfolgungsbehörden erhalten? Wie weit darf in das Grundrecht auf Privatsphäre eingegriffen werden? Welche Instanzen kontrollieren dies? Welche Auswirkungen hat der Ausbau der Überwachung auf das Verhalten der Menschen?

Der Input von Monika Simmler gab einen Überblick zu den zentralen Punkten der Revision und den Reibungsflächen zwischen der Strafverfolgung und -prävention im digitalen Bereich und den bürgerlichen Freiheiten im Rechtsstaat.

Der Datenschutzbeauftragte erstattet dem Stadtparlament der Stadt Winterthur Bericht über seine Tätigkeit im Jahr 2025. Der Tätigkeitsbericht stützt sich auf Art. 65 der Gemeindeordnung der Stadt Winterthur vom 26. September 2021 und Art. 10 der Verordnung über die/den Datenschutzbeauftragte/n der Stadt Winterthur vom 30. August 2010.

IMPRESSUM

Text: Tobias Naef

Lektorat: Hans Peter Waltisberg

Gestaltung: Kayrah Ryter

Datenschutzstelle Stadt Winterthur
Marktgasse 53
8400 Winterthur
052 267 56 95
datenschutz@win.ch

Tobias Naef, Dr. iur.
Datenschutzbeauftragter

