

**Beauftragter für Information
und Datenschutz**

Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
Telefon 032 627 26 82
Telefax 032 627 29 94
daniel.schmid@sk.so.ch
www.datenschutz.so.ch

lic. iur. Daniel Schmid

Beauftragter für Information und Datenschutz
Telefon 032 627 26 82
daniel.schmid@sk.so.ch

Tätigkeitsbericht 2006 des kantonalen Beauftragten für Information und Datenschutz

1. Ausgangslage

Der kantonale Beauftragte für Information und Datenschutz (IDSB) erstattet dem Regierungsrat jährlich einen Bericht über seine Tätigkeit (§ 32 Abs. 1 Bst. f des Informations- und Datenschutzgesetzes, InfoDG).

2. Schwerpunkte

2.1 Information

Öffentlichkeit: Die zunehmende visuelle Überwachung (z.B. durch Videokameras) schränkt unsere freie Bewegungsfreiheit und Privatsphäre immer mehr ein. Zur Einschränkung dieser Grundrechte ist eine Rechtsgrundlage (§ 15 Abs. 2 InfoDG) nötig. Eine flächendeckende visuelle Überwachung wäre aber absolut verfassungswidrig. Ob punktuell ein bestimmter öffentlicher Ort visuell überwacht werden soll oder nicht, sollte immer mit einer Risikoanalyse abgeklärt werden.¹ Darf z.B. eine Gemeinde die visuelle Überwachung einsetzen, um prüfen zu können, ob Hundehalter oder Hundehalterinnen ihren Hund an der Leine führen oder einen „Robidog“ verwenden? Können damit präventiv auch „Bissangriffe“ von gewissen Hunden auf Menschen verhindert werden? Nein, weil es mildere Massnahmen (z.B. Maulkorbzwang, Hundehalterkurs) gibt, die verhältnismässiger sind. Zudem würde sich ein gerade angreifender Hund, welcher den Anweisungen seines Hundehalters oder seiner Hundehalterin nicht Folge leistet, von einer Kamera nicht aufhalten lassen. Ganz zu schweigen, dass an allen öffentlichen Orten Hundeangriffe erfolgen können. Dies würde dann wieder zu einer flächendeckenden visuellen Überwachung führen, die aber verfassungswidrig ist. Privatpersonen dürfen Videokameras zum Schutz von Leib und Leben und ihrem Eigentum auf ihrem Grundstück einsetzen. Die Kameras dürfen bis zu einem Toleranzwert von einem Meter über die Grundstücksgrenze hinaus auf den öffentlich zugänglichen Grund ausgerichtet werden. Der IDSB hat sich dabei in einem Präzedenzfall in einer Stellungnahme in einem Verfahren bezüglich Vollzug der Hundegesetzgebung auf eine deutsche Verwaltungsgerichtspraxis abgestützt, welche auch vom

¹) Siehe Musterreglement und Erwägungen für Gemeinden, abrufbar unter www.datenschutz.so.ch – Gemeinden – Musterreglement Videoüberwachung

Berliner Datenschutzbeauftragten „abgesegnet“ worden war. Das solothurnische Verwaltungsgericht hat diese Praxis nicht beanstandet.

Gemeinden: Eine Arbeitsgruppe unter der Federführung des Amtes für Gemeinden überarbeitet gegenwärtig die vorläufigen Richtlinien über die Einrichtung und Verwaltung der Gemeindearchive vom 29. März 1999. Deshalb verzichtete der IDSB auf die Ausarbeitung eines Merkblattes „Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip im Umgang mit den Gemeindearchiven“.² In einer vorläufigen summarischen Stellungnahme vom 7. Dezember 2006 hat der IDSB einen speziellen Abschnitt über den Datenschutz formuliert und vorgeschlagen. Zu beachten ist insbesondere, dass am 1. Januar 2007 der revidierte § 13 Abs. 2 und 3 InfoDG zusammen mit dem Archivgesetz in Kraft getreten ist. Danach haben Drittpersonen grundsätzlich neu nach einer Schutzfrist von 30 Jahren seit der letzten Aufzeichnung ein Recht auf Zugang zu (archivierten) amtlichen Dokumenten aus nicht öffentlichen Verhandlungen und über Positionen aus Vertragsverhandlungen.³

Kanton: Am 3. November 2006 führte der IDSB den Kurs „Was ich unbedingt über den Informations- und Datenschutz wissen muss“ durch. An einem Rapport der Bezirkspolizei Biberist vom 8. September 2006 behandelte der IDSB datenschutzrechtliche Fragen aus dem Polizeialltag. Die Zusammenarbeit zwischen der Polizei Kanton Solothurn und dem IDSB im Bereich Ausbildung der Korpsangehörigen im Bereich Datenschutz soll insbesondere gerade auch im Hinblick auf Schengen/Dublin intensiviert werden.

2.2 Beratung

Die Anzahl Anfragen (Beratung inklusive Schlichtungen) an den IDSB sind im Jahr 2006 gegenüber dem Vorjahr leicht gestiegen (> 150), davon einfache Anfragen (41, weniger als 1 Stunde Zeitaufwand), mittlere Anfragen (184, 1 Stunde bis 1 Tag Zeitaufwand), grosse Anfragen (18, mehr als 1 Tag Zeitaufwand). 44 dieser Anfragen betrafen das Öffentlichkeitsprinzip (2005: 53, 2004: 38, 2003: 27).

Gemeinden (aus der Beratungspraxis) : Aussprachen und Aussprachenotizen von Einwohnerinnen und Einwohnern mit dem Gemeinderat sind nicht öffentlich und unterstehen dem Amtsgeheimnis. Einwohnerinnen und Einwohner gehen regelmässig davon aus, dass ihr Anliegen vom Gemeinderat vertrauensvoll behandelt wird. Würde der Gemeinderat zumindest diesen stillschweigenden Geheimhaltungswillen nicht respektieren, wäre seine Rolle als „vertrauensvoller Ansprechpartner“ zutiefst erschüttert. Belanglos ist, ob der Inhalt einer Aussprache besonders schützenswerte Personendaten oder unbedenkliche Sachdaten enthält. Wenn an einer Gemeinderatssitzung eine solche nicht öffentliche Aussprache traktandiert ist, muss die Verhandlung unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden. Dritte haben zudem kein Recht auf Zugang zum entsprechenden Protokollauszug. Öffentlich sind hingegen die Beschlüsse des Gemeinderates, wenn keine wichtigen Gründe entgegenstehen. Im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens hat der IDSB deshalb die Praxis einer Gemeinde bestätigt.⁴

²) Siehe Tätigkeitsbericht 2005, S. 4, Ausblick / Ziele 2006, abrufbar unter www.datenschutz.so – Tätigkeitsberichte

³) Die Drittperson muss nachweisen, dass sie ein schützenswertes privates oder wichtiges öffentliches Interesse hat oder die Daten für die wissenschaftliche Forschung oder die Gesetzesinterpretation benötigt. Sofern solche amtlichen Dokumente Personendaten enthalten, müssen für deren Bekanntgabe die datenschutzrechtlichen Bestimmungen oder allfällige Spezialgesetzgebungen eingehalten werden (§ 14 InfoDG).

⁴) Empfehlung vom 7. Februar 2006 i.S. Y. und Beteiligte gegen Gemeinde X

Gemeinden dürfen (kein müssen) die Gemeinderatsprotokolle mit den öffentlichen Geschäften im Internet publizieren. Die Meinungs- und Informationsfreiheit umfasst das Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen Informationen zu beschaffen. Welche Informationsquellen allgemein zugänglich sind, kann eine verfassungsrechtliche Bestimmung und/oder das Gesetz bestimmen.⁵ Gemeinden bestimmen selber, wie sie nach ihren Möglichkeiten aktiv informieren.⁶ Gemeinderatsprotokolle enthalten regelmässig Personendaten. Da im Internet Personendaten durch ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden, sollte eine Gemeinde vorher ein Reglement Öffentlichkeitsprinzip / Datenschutz erlassen, welches die Publikation von Gemeinderatsprotokollen im Internet erlaubt. Oder die Gemeinde holt jeweils vorgängig die Einwilligung der betroffenen Personen ein, was aber unter Umständen einen grossen zusätzlichen Aufwand verursachen würde.⁷ Aus dem Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten⁸ allein kann also eine Privatperson nicht ableiten, dass die Gemeinde die Gemeinderatsprotokolle im Internet veröffentlichen muss. Auch aus dem Gemeindegesetz (§ 31) ist eine Pflicht oder ein Recht auf Publikation der Gemeinderatsprotokolle im Internet nicht ableitbar. Hingegen dürfen Gemeinden Protokolle von Gemeinderatssitzungen oder zusammenfassende Sitzungsberichte anonymisiert ohne gesetzliche Grundlage im Internet veröffentlichen.⁹

Ob eine Gemeinde respektive Stadt (z.B. Grenchen, Olten) Sozialdetektive beauftragen kann, hängt davon ab, ob eine gesetzliche Grundlage besteht oder nicht.¹⁰ Datenschutzrechtlich bleibt eine Gemeinde als Datenherrin für die Datenerhebung und deren weitere Bearbeitung durch das Sozialdetektivbüro weiterhin verantwortlich. Sie sollte deshalb mit dem zu beauftragenden Sozialdetektivbüro eine Datenschutzvereinbarung abschliessen.¹¹ Empfohlen wird zudem, dass betroffene Personen, welche Sozialhilfe beantragen oder bereits erhalten, in einem Merkblatt über die Arbeitsweise des Sozialdetektivbüros sowie über ihre Rechte informiert werden. Mit der Firma SoWatch (Sitz in Aarau) konnte ein Merkblatt erarbeitet werden, welches die datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Transparenz erfüllt.

Kanton (aus der Beratungspraxis): Die Einsichtnahme in amtliche Dokumente geschieht vor Ort, durch Zustellung einer Kopie oder durch elektronische Datenträger.¹² Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird in der Regel bei der zuständigen Behörde während der ordentlichen Büro-Öffnungszeiten gewährt. Die Behörde sorgt für die Sicherheit der Dokumente während der Einsichtnahme.¹³ Gestützt auf diese Bestimmungen hat eine Person das Recht zu verlangen, dass ihr die Akten kopiert und postalisch zugestellt werden. Eine Behörde kann also nur dann auf einer vollumfänglichen Einsichtnahme vor Ort beharren, wenn die um Zugang ersuchende Person nicht Kopien der Akten verlangt oder ausdrücklich darauf verzichtet. Genauso muss eine Behörde akzeptieren, wenn eine Person Kopien der Akten in Papierform postalisch statt auf CD wünscht. In diesem Sinne hat sich der IDSB im Rahmen zweier Beschwerdeverfahren geäussert.

⁵) Art. 16 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Art. 11 Abs. 1 und 2 der Verfassung des Kantons Solothurn

⁶) §§ 7 und 10 Abs. 3 InfoDG

⁷) §§ 14, 15 Abs. 1 Bst. a und d sowie 21 Abs. 3 InfoDG. Musterreglemente „Öffentlichkeitsprinzip / Datenschutz sind abrufbar unter www.datenschutz.so – Gemeinden

⁸) § 12 Abs. 3 InfoDG

⁹) Siehe Merkblatt „Datenschutz im E-Government für Gemeinden und kantonale Behörden“, S. 4, abrufbar unter www.datenschutz.so.ch – Merkblätter

¹⁰) Das Departement des Innern hat diese gesetzliche Grundlage in einem Beschwerdeentscheid vom 7. November 2006, der rechtskräftig ist, bejaht (§ 15 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes, § 36 Sozialhilfegesetz, §§ 158 des Gemeindegesetzes, § 15 Abs. 2 Bst. b InfoDG).

¹¹) § 17 InfoDG, siehe Muster-Datenschutzvereinbarung, abrufbar unter www.datenschutz.so.ch – Gemeinden

¹²) 12 Abs. 3 InfoDG

¹³) § 10 Abs. 1 der Informations- und Datenschutzverordnung

2.3 Projekte

Rechtsetzung: 19 Gesetzesvorlagen mit erheblichem Bezug zum Datenschutz wurden dem IDSB zur Vernehmlassung vorgelegt (2005: 17, 2004: 16). Beispielhaft seien die Einführung des biometrischen Ausweises / die Genehmigung und Umsetzung einer Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes im Bereich Ausweis- und Ausländerrecht, der Verfassungsartikel und das Bundesgesetz über die Forschung am Menschen sowie die kantonale Archivverordnung erwähnt. Im weiteren wirkte der IDSB bei der Erarbeitung einer gesetzlichen Grundlage für die visuelle Überwachung (§ 16^{bis}) und Weitergabe visuell aufgezeichneter Daten (§ 16^{ter}) im Informations- und Datenschutzgesetz mit.¹⁴

Informatik und andere Projekte: Der Einsitz in die Informatikgruppe Verwaltung (IGV) dient dem IDSB weiterhin zur Begutachtung von Informatikprojekten unter den Aspekten Datenschutz und Datensicherheit (IDSB = Vertreter Staatskanzlei). Dieser genügt aber nicht bei grösseren oder komplexeren Informatikprojekten. So prüfen Dienststellen zur Effizienzsteigerung technische Lösungen um einfacher, rascher elektronisch Informationen mit ausserkantonalen Stellen (Bund, andere Kantone) austauschen zu können (z.B. E-Government).

In einem Bericht „Chancen und Risiken des Öffentlichkeitsprinzips“ vom 27. September 2006¹⁵ hat der IDSB empfohlen, nachfolgende Bereiche zu überprüfen: a) Erarbeiten einer E-Government-Strategie im Kanton Solothurn, b) Übermitteln auch von vertraulichen Informationen und/oder besonders schützenswerten Personendaten per E-Mail durch Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft an die zuständige Dienststelle, c) Ausbau eines virtuellen Schalters im Internet für Bürgerinnen und Bürger sowie der Wirtschaft, d) Einführung einer qualifizierten elektronischen Signatur und e) Elektronische Langzeitarchivierung von Daten. In seiner Vernehmlassung vom 14. November 2006 zur E-Government-Strategie Schweiz und zur Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit von Bund und Kantonen hat der Regierungsrat ausdrücklich festgehalten, inskünftig einen aktiveren Beitrag an E-Government zu leisten.¹⁶

2.4 Kontrollen

Der IDSB führte insgesamt 4 Kontrollen durch (alle Kanton, 2005: 6, 2004: 6, 2003: 3). Im Rahmen eines Audits bezüglich der bundeskriminalpolizeilichen Datenbank JANUS konnte der Polizei Kanton Solothurn die Einhaltung des Datenschutzes bestätigt werden. Die Stichproben ergaben keine Beanstandungen.

2.5 Grundlagen

Im Rahmen der wichtigen Zusammenarbeit mit der Vereinigung der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten (seit 23. Oktober 2006 neue Bezeichnung „PRIVATIM, Die schweizerischen Datenschutzbeauftragten“) erarbeitet der IDSB gegenwärtig eine Informationsbroschüre „Sind meine Daten trotz Öffentlichkeitsprinzip geschützt?“.

3. **Ausblick / Ziele 2007**

Der IDSB setzt folgende Ziele für das Jahr 2007

¹⁴) Siehe Tätigkeitsbericht 2005, S. 4, Ausblick / Ziele 2006 sowie „Erhöhung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“, Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 16. Januar 2007, RRB Nr. 2007/44, abrufbar unter www.so.ch – Top Links – Regierungsratsbeschlüsse, RRB Nr. 44 des Jahres 2007

¹⁵) Siehe Tätigkeitsbericht 2005, Ausblick / Ziele 2006, S. 4

¹⁶) Siehe Regierungsratsbeschluss Nr. 2006/2024, abrufbar unter www.so.ch – Top Links – Regierungsratsbeschlüsse – RRB Nr. 2024 des Jahres 2006

- Informations- und Datenschutzgesetz: Umsetzung Schengen / Dublin (Rechtsstellung IDSB)
- Verfassen Merkblatt „Zugangsrecht zu Bauakten“
- Verfassen Merkblatt „Datenschutz bei Datenbearbeitungen zu nicht personenbezogenen Zwecken“

Statistik erledigter Fälle 2006

Information (Medien, Tagungen, Ausbildungsveranstaltungen, Referate, Merkblätter usw.)	10 %
Beratung (Private, Gemeinden, Kanton)	35 %
• wovon Private	14 %
• wovon Gemeinden	7 %
• wovon Kanton	14 %
Projekte (Rechtsetzung, Informatik, andere)	36 %
Kontrollen	2.5 %
Grundlagen (Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzstellen, Beobachtung von Entwicklungen in den Bereichen Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz)	10.5 %
Administrativer Aufwand (nicht direkt einzelnen Aufgaben zuweisbar)	6 %
Total	100 %

Freundliche Grüsse

Daniel Schmid
 Beauftragter für Information und
 Datenschutz