

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 2008 des kantonalen Beauftragten für Information und Datenschutz

1. Ausgangslage

Der kantonale Beauftragte für Information und Datenschutz (IDSB) erstattet neu dem Kantonsrat jährlich einen Bericht über seine Tätigkeit (§ 32 Abs. 1 Bst. f des Informations- und Datenschutzgesetzes, InfoDG¹).

2. Schwerpunkte

2.1 <u>Information</u>

Öffentlichkeit: Das Merkblatt "Zugangsrecht zu Bauakten" konnte Ende Dezember 2008 in Zusammenarbeit mit dem kantonalen Bau- und Justizdepartement fertiggestellt werden. Es wurde am 20. Februar 2009 veröffentlicht.² Veröffentlicht wurden ebenfalls das "Merkblatt Schengen: Ihre Rechte" sowie der Leitfaden "Öffentlichkeitsprinzip für Behörden".³

Gemeinden: Im Alters- und Pflegeheim Wohlmatt, Dornach, und an der Fachtagung der Einwohnerkontrollen in Olten konnte der IDSB über vorgängig gestellte Einzelfragen aus der Praxis referieren und in einen fruchtbaren Dialog mit den Teilnehmenden treten.

Kanton: Am 5. November 2008 führte der IDSB den Kurs "Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz" durch. Wiederum Einzelfragen aus dem Alltag behandelte der IDSB an separaten Referaten bei der Solothurner Spitäler AG für die Ärzteschaft und Pflegedienstleistende. In einem Artikel in der Personalzeitschrift SO!⁴ äusserte sich der IDSB zum korrekten Umgang mit Daten im Arbeitsalltag.

2.2 Beratung

Die Anzahl Anfragen (Beratung inklusive Schlichtungen) an den IDSB sind im Jahr 2008 wiederum gegenüber dem Vorjahr gestiegen (> 150), davon einfache Anfragen (23, weniger als 1 Stunde Zeitaufwand), mittlere Anfragen (215, 1 Stunde bis 1 Tag Zeitaufwand), grosse

BGS 114.1, abrufbar unter <u>www.datenschutz.so.ch</u> - Rechtsgrundlagen

In das Planungs- und Baugesetz (BGS 711.1) musste ein neuer § 5^{bis} eingefügt werden, der den Zugang zu amtlichen Dokumenten regelt: "In den Verfahren, die gestützt auf dieses Gesetz durchgeführt werden, richtet sich der Zugang zu amtlichen Dokumenten allein nach dem Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen." Diese Bestimmung trat zusammen mit der Änderung des Gesetzes über die Gerichtsorganisation und weiterer Gesetze (KRB Nr. 086/2008 vom 29. Oktober 2008) am 1. Januar 2009 in Kraft (Amtsblatt Nr. 8 vom 20. Februar 2009).

³⁾ Das Merkblatt "Schengen: Ihre Rechte" wurde in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten erarbeitet. Das Merkblatt und der Leitfaden sind abrufbar unter <u>www.datenschutz.so.ch</u> - Merkblätter

⁴) So! Nummer 4, Dezember 2008



Anfragen (17, mehr als 1 Tag Zeitaufwand). 20 dieser Anfragen betrafen das Öffentlichkeitsprinzip (2007: 52, 2006: 44, 2005: 53, 2004: 38, 2003: 27).

Private (aus der Beratungspraxis): Ein Hausarzt hatte seine Arztpraxis aufgegeben und einem Nachfolger übergeben. Auf Grund der freien Arztwahl kann ein Patient, eine Patientin einen neuen Hausarzt, eine neue Hausärztin bestimmen. Auf Verlangen des oder der Patientin musste der Nachfolger entweder das Original-Patientendossier herausgeben oder dieses an den bezeichneten neuen Hausarzt oder die neue Hausärztin senden.

Eine betroffene Person hat grundsätzlich ein Recht auf volle Einsicht in ihr Patientendossier bei den Psychiatrischen Diensten der Solothurner Spitäler AG. Dazu gehören z.B. die stationären Berichte und die Unterlagen der privaten Sprechstunde. Die Einsichtnahme kann im Einzelfall auch unter Beizug des behandelnden Arztes vorgenommen werden, zu welchem die betroffene Person ein Vertrauensverhältnis hat. Eine Übersetzung von medizinischen Fachbegriffen in eine verständliche Sprache ist so ebenfalls sichergestellt (§ 26 des Informations- und Datenschutzgesetzes).

Die HELSANA Versicherungen AG verlangte von einer behandelnden Ärztin ohne Wissen des betroffenen Patienten, ein Formular "Arztzeugnis über die Arbeitsunfähigkeit" auszufüllen. Sofern die HELSANA als Krankenkasse das Formular verwendet, fehlte ihr dazu eine gesetzliche Grundlage. Die behandelnde Ärztin hätte, wenn sie das Formular ausgefüllt hätte, nicht nur eine schwerwiegende Datenschutzverletzung begangen, sondern sich grundsätzlich auch wegen Verletzung des Patientengeheimnisses strafbar gemacht (Art. 321 des Schweizerischen Stafgesetzbuches, StGB¹). Der Arbeitgeber des Patienten kann arbeitsrechtlich auf seine Kosten über einen Vertrauensarzt abklären lassen, ob der Patient arbeitsfähig, teilweise arbeitsfähig oder gar nicht arbeitsfähig ist (z.B. berechtigte Zweifel an einem Arztzeugnis). Aus dem Formular ging aber nicht hervor, ob hier der Vertrauensarzt der HELSANA Versicherungen AG mit der Abklärung der Arbeitsfähigkeit beauftragt wurde oder nicht. Solange diesbezüglich Zweifel bestanden, war eine Retournierung des ausgefüllten Formulars auch unter diesem Aspekt datenschutzwidrig.

Eine Privatperson wollte wissen, ob eine bestimmte Lehrperson noch eine Unterrichtsbewilligung im Kanton Solothurn habe oder nicht. Die vom kantonalen Amt für Volksschule geführte Liste über die Unterrichtsbewilligungen der Lehrpersonen ist nicht öffentlich zugänglich. Eine Antwort auf die Frage wäre nur zulässig gewesen, wenn die betroffene Lehrperson ausdrücklich eingewilligt hätte.

Eine Sozialhilfekommission zog für ein Gespräch mit einer Person, die ein Gesuch um Sozialhilfe gestellt hatte, die Hausabwartin bei. Der Beizug nicht ausgebildeter Personen zu einem solchen Gespräch ist datenschutzrechtlich nur zulässig, wenn die betroffene Person zu Beginn des Gesprächs darüber informiert wird und ausdrücklich dazu einwilligt. Hausabwarte dürfen ausserhalb eines solchen Gesprächs für Gemeinden gewisse Abklärungen (z.B. bei der Steuerbehörde) vornehmen, wenn dies in deren Pflichtenheft respektive Stellenbeschrieb klar geregelt ist. Ansonsten bräuchte es eine Datenschutzvereinbarung im Sinne von § 17 des Informations- und Datenschutzgesetzes.

Es ist nicht zweckmässig und unverhältnismässig², wenn sich eine Gemeinde systematisch von jeder zugezogenen und sich anmeldenden Person je eine Kopie der Krankenversicherungspolice und des Mietvertrages aushändigen lässt. Um prüfen zu können, ob diese Person sozialversichert ist³, genügt es, wenn die anmeldende Person die Frage nach der Sozialversicherung mit "ja"

¹) SR 311.0

²) § 16 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 des Informations- und Datenschutzgesetzes

^{§ 65} Bst. a des kantonalen Sozialgesetzes (BGS 831.1)



oder "nein" beantwortet. Ein Mietvertrag kann ein Indiz für eine Wohnsitznahme¹ sein, begründet aber für sich allein noch keinen Wohnsitz. Ausnahmsweise - z.B. bei Ungereimtheiten oder offenen Fragen oder Zweifeln – darf die Gemeinde einen Mietvertrag einsehen. Wenn nötig kann die Gemeinde dabei auch eine Kopie der ersten und letzten Seite des Mietvertrages mit den Personalien und Unterschriften der Mietparteien erstellen und behalten. Dieselbe Praxis ist auch anzuwenden, wenn eine Gemeinde bei Erhebungen im Bereich der Statistik die physische Wohnungsnummerierung für einzelne oder alle Gebäude einführt.²

Die Kantonspolizei Graubünden verlangte amtshilfeweise von der Polizei Kanton Solothurn die Daten sämtlicher Fans des HC Davos, die am 29. November 2008 auf der Autobahnraststätte Gunzgen-Süd angehalten und im Werkhof Oensingen polizeilich kontrolliert worden waren. Dieses Amtshilfegesuch wurde zu Recht abgelehnt. Die Weitergabe von Daten von Personen, die nur polizeilich kontrolliert aber nicht einer Straftat verdächtigt wurden und damit unschuldig sind, wäre unzweckmässig, unverhältnismässig und damit rechtswidrig gewesen.³ Zudem waren bei den kontrollierten Personen auch nicht die Voraussetzungen für einen Eintrag in das polizeiliche Informationssystem HOOGAN⁴, das vom Bundesamt für Polizei geführt wird, erfüllt.

Gemeinden (aus der Beratungspraxis): Videokameras dürfen an öffentlichen oder allgemein zugänglichen Orten nicht wegen Nachtruhestörung, Littering oder wilder Abfallentsorgung installiert werden. Bei solchen strafrechtlich geringfügigen Delikten (Übertretungen) ist eine visuelle Überwachung unverhältnismässig.⁵

Ohne vorgängige Information und Einwilligung der Schulleitung und sämtlicher Eltern durfte eine von Eltern eines Kindes (also nicht von der Schule) beauftragte Therapeutin keine Videoaufnahmen im Kindergarten machen.⁶ Dabei wurden auch die nicht auffälligen Kinder gefilmt. Videoaufnahmen sind für die Abklärung der Verhaltensauffälligkeit in diesem Rahmen auch nicht nötig und damit unverhältnismässig. Es wurde empfohlen, die Filmaufnahmen zu vernichten.

Protokolle und Unterlagen einer Kommission, wie z.B. einer inzwischen aufgelösten Ortsplan-Kommission, sind grundsätzlich erst nach einer Schutzfrist von 30 Jahren seit der letzten Aufzeichnung öffentlich zugänglich.⁷

Im Einzelfall darf eine Gemeinde im Rahmen polizeilicher Ermittlungen oder eines Strafverfahrens gestützt auf die Strafprozessordnung der Jugendpolizei eine Liste mit der Adresse von Jugendlichen herausgeben. Die Jugendpolizei hat ihr Amtshilfegesuch aber zu begründen.

Adressdaten aus dem Stimmregister dürfen an Private auf Gesuch hin zu ideellen Zwecken herausgegeben werden.⁸ Ein ideeller Zweck wird bei einer politischen Partei bejaht, sofern sie die Adressdaten nur für politische Zwecke verwendet (z.B. Schreiben an Stimmbürgerinnen und Stimmbürger mit einer Wahlempfehlung). Es wird empfohlen, Klebeettiketten mit den Adressen weiterzugeben. Nicht bekannt gegeben werden dürfen Adressdaten, die von betroffenen Personen gesperrt wurden.⁹

Eine in Trennung von ihrem Ehemann lebende Frau erwähnte gegenüber der Schulleitung, sie habe das elterliche Sorgerecht über das Kind, unterliess es aber zu informieren, dass auch der

- 1) Art. 23 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210): Wohnsitz hat jemand, der mit der "Absicht dauernden Verweilens" seinen Lebensmittelpunkt in die Gemeinde verlegt.
- ²) § 11 Abs. 3 der kantonalen Verordnung über die Harmonisierung amtlicher Register (RegV, BGS 131.51)
- 3) § 42 des kantonalen Gesetzes über die Kantonspolizei (BGS 511.11)
- 1) Im Informationssystem HOOGAN werden Informationen über Personen gespeichert, gegen die anlässlich von Sportveranstaltungen Massnahmen wie Stadionverbote, Rayonverbote, Ausreisebeschränkungen, Meldeauflagen oder Polizeigewahrsam verfügt wurden.
- 5) § 16^{bis} Abs. 1 des Informations- und Datenschutzgesetzes, zur visuellen Überwachung allgemein siehe Tätigkeitsbericht 2006, S. 1
- Art. 13 Abs. 1 des eidgenössischen Datenschutzgesetzes (SR 235.1)
- 7) § 13 Abs. 2 des Informations- und Datenschutzgesetzes
- 8) § 11 des Gesetzes über die politischen Rechte (BGS 113.111)
- 9) § 27 des Informations- und Datenschutzgesetzes



Vater das elterliche Sorgerecht habe (gemeinsames Sorgerecht). Die Einwohnerkontrolle bestätigte auf Rückfrage der Schulleitung das Sorgerecht der Mutter. Der Vater meldete sich bei der Schulleitung und berief sich auf das gemeinsame Sorgerecht. Da Zweifel über das elterliche Sorgerecht bestanden, durfte die Schulleitung von den betroffenen Eltern die Passage der Trennungsvereinbarung mit der Regelung der elterlichen Sorge und des Besuchsrechts in Kopie herausverlangen.

Kanton (aus der Beratungspraxis): Gemeinden sollten regelmässig von Privatpersonen, Stellen (z.B. Universitäten, Fachhochschulen), welche Einsicht in Gemeindeakten zu nicht personenbezogenen Zwecken wünschen, das Formular "Gesuch um nicht personenbezogene Datenbearbeitung" ausfüllen lassen und die "Datenschutzvereinbarung zu nicht personenbezogenen Zwecken" unterzeichnen lassen.¹

Mitarbeiterbeurteilungen (MAB) werden in der kantonalen Verwaltung schriftlich festgehalten (MAB-Beurteilungsbögen). Die ausgefüllten MAB-Beurteilungsbögen werden im Personaldossier abgelegt. Eine Notiz, in welcher eine vorgesetzte Person ein MAB-Gespräch z.B. mit Stichwörtern vorbereitet (aber kein Ausfüllen des MAB-Beurteilungsbogens) ist eine Gedächtnisstütze und dient ihr ausschliesslich als persönliches Arbeitsmittel. Da Schattendossiers unzulässig sind, sind solche Notizen im Personaldossier abzulegen. Ein Mitarbeitender hat aber kein Einsichtsrecht in solche Gedächtnisstützen, weil dafür die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Informations- und Datenschutzgesetzes nicht gelten.²

Private Post Mitarbeitender darf der Arbeitgeber Kanton Solothurn nicht öffnen. Es gilt das Brief- und Postgeheimnis und der Persönlichkeitsschutz Mitarbeitender. Die Abgrenzung zwischen privater und geschäftlicher Post kann mitunter schwierig sein. Beispiele:

- Post mit Vermerk "persönlich", "privat" oder "vertraulich" an den Mitarbeitenden adressiert: Nicht öffnen;
- Post mit Name und Geschäft, z.B.
 - Frau Ruth Sollberger³, Regierungsdienste Staatskanzlei, Adresse: In der Regel öffnen, ausser aber wenn der Absender etwa ein Rechtsanwalt, eine Rechtsanwältin ist und keine geschäftliche Beziehung zu diesem besteht (nicht öffnen oder im Zweifel beim Adressaten nachfragen);
 - Regierungsdienste Staatskanzlei, z.H. Frau Ruth Sollberger, Adresse: Öffnen.

Umgekehrt sollten auch kantonale Dienststellen beachten, dass ein Brief ausnahmsweise mit ausdrücklicher Zustimmung und nur mit dem Zusatz "persönlich", "privat" oder "vertraulich" an die Geschäftsadresse der betroffenen Person zugestellt werden dürfen.

Einem Kirchgemeindemitglied dürfen die Protokolle und Unterlagen zur Sanierung der Kirche eines Ausschusses des Kirchgemeinderates nicht herausgegeben werden, da ein Ausschuss wie eine Kommission in der betreffenden Kirchgemeinde nicht öffentlich tagt. Unterlagen von vorbereitenden Kommissionen können allenfalls als Unterlagen für eine Kirchgemeinderatssitzung dienen. Dann werden sie öffentlich, falls das Geschäft öffentlich im Kirchgemeinderat verhandelt wird.⁴

Das Amt für öffentliche Sicherheit durfte im Einzelfall zu Recht auf Anfrage hin keine Details zu einem Entzug einer Gastgewerbebewilligung an private Drittpersonen bekanntgeben, weil eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Wirtschaftsgesetz⁵ fehlt und die betroffene Person nicht einwilligte. Eine aktive amtliche Information der Bevölkerung ist nur angebracht, wenn etwa

¹⁾ abrufbar zusammen mit dem Merkblatt "Datenschutz bei Datenbearbeitungen zu nicht personenbezogenen Zwecken" unter www.datenschutz.so.ch - Merkblätter

²) § 2 Abs. 3 Bst. b des Informations- und Datenschutzgesetzes

³⁾ Vorname und Name sind fiktiv

⁴) § 31 des kantonalen Gemeindegesetzes (BGS 131.1) und es fehlte in der Gemeindeordnung der Kirchgemeinde auch eine Bestimmung, wonach Ausschüsse öffentlich tagen.

⁵⁾ BGS 513.81, im vorliegenden Fall waren die Voraussetzungen für die Gastgewerbebewilligung im Sinne von § 8 und § 29 des kantonalen Wirtschaftsgesetzes möglicherweise nicht mehr erfüllt.



die Gesundheit, Leib oder Leben von Gästen eines Restaurants konkret gefährdet wären.¹ Diese Voraussetzungen waren im vorliegenden Fall auch nicht erfüllt.

Die Begleitumstände, welche im Jahre 1999 zur Diagnose Aids einer inzwischen verstorbenen Patientin geführt haben, durften nicht an deren Nachkommen bekanntgegeben werden, weil die betroffene Patientin zu Lebzeiten klar geäussert hatte, dass diese gegenüber den Nachkommen geheim zu halten seien. Die Patientin hatte zwar im Jahre 2008 noch eine Patientenverfügung unterzeichnet, die sich aber auf die Behandlung des Jahres 2008 beschränkte. Die Solothurner Spitäler AG respektierte den Geheimhaltungswillen der verstorbenen Patientin.²

2.3 Projekte

Rechtsetzung: 41 Gesetzesvorlagen mit erheblichem Bezug zum Datenschutz wurden dem IDSB zur Vernehmlassung vorgelegt (2007: 31, 2006: 19, 2005: 17, 2004: 16). Beispielhaft sei die Teilrevision des Informations- und Datenschutzgesetzes zwecks Umsetzung von Schengen/Dublin erwähnt, welche der Kantonsrat am 13. Mai 2008 einstimmig beschloss³ und welche der Regierungsrat am 2. September 2008 auf den 1. November 2008 in Kraft setzte.⁴ Mit dieser Teilrevision wurde analog der kantonalen Finanzkontrolle die völlige Unabhängigkeit des oder der Beauftragten für Information und Datenschutz gesetzlich verankert (Wahl durch Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates, eigenes Budget, Beschwerderecht).

Vorabkontrollen und andere Projekte: Beispielhaft nahm der IDSB zu folgenden Projekten Stellung: "Servervirtualisierung im kantonalen Amt für Informatik", "Umfrage zur Pflegeorganisation" der Solothurner Spitäler AG, "Ausdehnung des Kreises der Zugriffsberechtigten der kantonalen Steuerverwaltung auf das elektronische Grundbuch ISOV" des Amtsschreiberei-Inspektorats und "Videoüberwachungsanlage im Wellnessbereich des Sportzentrums Zuchwil" der Einwohnergemeinde Zuchwil. Bezüglich der Datenbank JURIS, welche von der Jugendanwaltschaft, der Staatsanwaltschaft, der Abteilung Straf- und Massnahmevollzug und dem Amt für Gemeinden (Bereich Einbürgerungen) benutzt wird, wurde in Zusammenarbeit mit der Gerichtsverwaltung das Datenschutzkonzept fertiggestellt.

Zentral war das Projekt "Evaluation / Umsetzung Schengen Dublin". Der Kanton Solothurn sollte ursprünglich im Bereich Datenschutz auch von EU-Datenschutzexperten im März 2008 besucht werden, weshalb ein Besuchprogramm inklusive Präsentation vorbereitet wurde. Dieses Projekt wurde und wird weiter vom IDSB begleitet. EU-Datenschutzexperten führen regelmässig in den Schengen-Mitgliedstaaten Nachevaluationen durch und über die Umsetzung muss regelmässig zu Handen des Bundes Bericht erstattet werden.

2.4 Kontrollen

Der IDSB führte insgesamt eine Kontrolle durch (alle Kanton, 2007: 4, 2006: 4, 2005: 6, 2004: 6, 2003: 3). Im Rahmen eines Datenschutz-Audits wurden die Aufgaben und Prozesse der kantonalen IV-Stellen geprüft und aus datenschutzrechtlicher Sicht für rechtmässig erachtet. Eine zweite, sehr umfangreiche Kontrolle bezüglich "Einhaltung des Datenschutzes bei der Vernichtung von Akten im Kanton Solothurn" stand per Ende Dezember 2008 überwiegend vor dem Abschluss.⁵

2.5 <u>Grundlagen</u>

Im Rahmen der wichtigen Zusammenarbeit mit der Vereinigung "PRIVATIM" die Schweizerischen Datenschutzbeauftragten leitet der IDSB seit August 2008 die Arbeitsgruppe "Innere Sicherheit" (AGIS).

- 1) § 7 des Informations- und Datenschutzgesetzes
- § 33 Abs. 2 Bst. b des kantonalen Gesundheitsgesetzes (BGS 811.11)
- 3) Siehe Kantonsratsbeschluss Nr. RG 009/2008, abrufbar unter <u>www.so.ch</u> Parlament Geschäftsliste Erledigte Geschäfte 2008
- 4) Regierungsratsbeschluss Nr. 2008/1516, abrufbar unter <u>www.so.ch</u> Regierungsratsbeschlüsse
- 5) Es standen betreffend einer Dienststelle noch die Antworten auf die vom IDSB gestellten Zusatzfragen aus, so dass deshalb der Audit-Bericht mit den Empfehlungen noch nicht erstellt werden konnte.



Im Rahmen der Umsetzung von Schengen/Dublin ist eine vermehrte Koordination und Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten notwendig. Deshalb wurde eine Datenschutz-Koordinationsgruppe Kantonale Datenschutzstellen – Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter ins Leben gerufen, an welcher der IDSB ebenfalls mitwirkt.

3. Ausblick / Ziele 2009

Der IDSB setzt folgende Ziele für das Jahr 2009:

- Kantonale Datenschutzkontrollkompetenz im Bereich der kantonalen Staatsschutztätigkeiten
- Wirksamkeit des IDSB nach Inkraftsetzung von Schengen/Dublin und in Kraft getretener Teilrevision des Informations- und Datenschutzgesetzes
- Mitwirkung bei der Erarbeitung eines Konzeptes betreffend die elektronische Archivierung und die Zukunft der Mikroverfilmung
- Totalrevision des Merkblattes "Datenschutz in den solothurnischen Kindergärten und Schulen"

Statistik erledigter Fälle 2008

Information (Medien, Tagungen, Ausbildungsveranstaltungen, Referate, Merkblätter usw.)	15.5 %
Beratung (Private, Gemeinden, Kanton)	41 %
wovon Private	14 %
wovon Gemeinden	7 %
wovon Kanton	14 %
Projekte (Rechtsetzung, Informatik, andere)	21 %
Kontrollen	4.5 %
Grundlagen (Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzstellen, Beobachtung von Entwicklungen in den Bereichen Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz)	8.0 %
Administrativer Aufwand (nicht direkt einzelnen Aufgaben zuweisbar)	10 %
Total	100 %

Freundliche Grüsse

Daniel Schmid Beauftragter für Information und Datenschutz

IDSB/1.0/13.03.2009