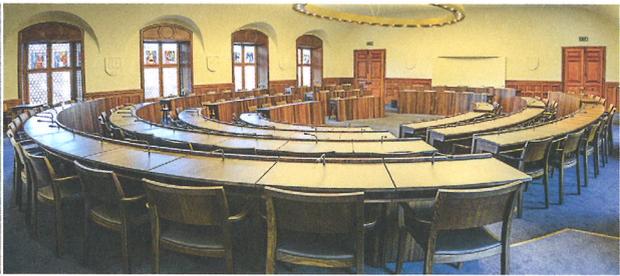


**Tätigkeitsbericht
der Beauftragten für Information und Datenschutz
des Kantons Solothurn**





**Beauftragte für Information
und Datenschutz**

Judith Petermann Büttler, Dr. iur.
Baselstrasse 40
4509 Solothurn
datenschutz.so.ch

**Tätigkeitsbericht 2021
der Beauftragten für Information und Datenschutz
des Kantons Solothurn**

Juni 2022

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	S. 3
2.	Aufgaben	S. 4
3.	Beratung	S. 5
3.1	Fragen zum Datenschutz	S. 5
3.2	Fragen zum Öffentlichkeitsprinzip	S. 9
3.3	Merkblätter	S. 10
4.	Schlichtungsverfahren	S. 11
5.	Aufsicht	S. 14
6.	Stellungnahmen zu Rechtsetzungsprojekten	S. 16
7.	Begleitung von Projekten / Vorabkontrollen	S. 18
8.	Schulung / Sensibilisierung / Information	S. 19
9.	Zusammenarbeit mit anderen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten	S. 20
10.	Personalbestand / Rechnung / Zielerreichung	S. 21
11.	Dank	S. 22
12.	Statistische Auswertungen	S. 23
	Verzeichnis der häufigsten Abkürzungen und Begriffe	S. 27

Redaktioneller Hinweis:

Der Bericht spricht jeweils von der Beauftragten für Information und Datenschutz (Beauftragte). Damit ist die Funktion der und des Beauftragten für Information und Datenschutz gemeint, wie sie im Informations- und Datenschutzgesetz vorgesehen ist. Erfüllt werden die Aufgaben von mehreren Personen.¹ Der nachfolgende Begriff «die Beauftragte» steht für dieses Team.

¹ Vgl. Ziff. 10.1.

1. Zusammenfassung

Die Beauftragte für Information und Datenschutz (Beauftragte) erstattet dem Kantonsrat jährlich Bericht über ihre Tätigkeit. Der Bericht wird veröffentlicht.²

2021 war wiederum ein sehr arbeitsintensives Jahr. Die Beauftragte beantwortete 322 Fragen, so viele wie noch nie. Die Fragen betrafen sehr unterschiedliche Themenbereiche, ein klarer Trend zu gewissen Themen liess sich nicht feststellen. Nach wie vor werden rund zwei Drittel aller Fragen von Behörden gestellt und ein Drittel von Bürgerinnen und Bürgern. Ein starker Anstieg zeigte sich im Berichtsjahr bei den Anfragen der Gemeinden. Sie baten in 141 Fällen um Rat (90 im Vorjahr). Das Verhältnis der Fragen zum Datenschutz zu den Fragen zum Öffentlichkeitsprinzip blieb unverändert. Nach wie vor betraf der grösste Teil der Fragen den Datenschutz (ca. 80 %).

Im Berichtsjahr wurden mehr Schlichtungsverfahren als den Vorjahren durchgeführt. Es konnten die pendenten Fälle vom Vorjahr und fast alle neuen Schlichtungsgesuche erledigt werden.³ Die Beauftragte führte sieben Schlichtungsverhandlungen durch, welche jeweils zu Einigungen oder Teileinigungen führten. Bei den drei Verfahren mit einer Teileinigung erliess sie zu den noch strittigen Punkten eine Empfehlung zuhanden der Behörde. Drei Verfahren wurden nach Rücksprache mit den Gesuchstellenden sistiert oder aus anderen Gründen eingestellt. Ein Verfahren war Ende Jahr noch pendent.

Nebst den Beratungen und den Schlichtungen führte die Beauftragte zahlreiche Vorabkontrollen⁴ durch und nahm zu diversen rechtsetzenden Erlassen Stellung⁵. Kontrollen wurden bei der Stadtpolizei Solothurn, der Stadtpolizei Grenchen und beim kantonalen Nachrichtendienst vorgenommen.⁶

Erfreulicherweise konnten im Berichtsjahr wieder mehr Schulungen⁷ durchgeführt werden als im Vorjahr. Damals mussten aufgrund der Pandemie mehrere Kurse abgesagt werden.

² § 32 Abs. 1 Bst. f des Informations- und Datenschutzgesetzes (InfoDG, BGS 114.1).

³ Vgl. Ziff. 4.

⁴ Vgl. Ziff. 7.

⁵ Vgl. Ziff. 6.

⁶ Vgl. Ziff. 5.

⁷ Vgl. Ziff. 8.

2. Aufgaben

Die Beauftragte erfüllt folgende gesetzliche Aufgaben.⁸ Sie

- a) überwacht die Anwendung der Vorschriften über den Zugang zu amtlichen Dokumenten und über den Datenschutz; der Kantonsrat und der Regierungsrat sind von dieser Aufsicht ausgenommen;
- b) berät und unterstützt die Behörden in der Anwendung der Vorschriften und erteilt Privaten und betroffenen Personen Auskunft über ihre Rechte;
- c) vermittelt zwischen Privaten, betroffenen Personen und Behörden und führt das Schlichtungsverfahren (§ 36) durch;
- d) sorgt für die Nachführung der Register der Datensammlungen (§ 24 f. InfoDG);
- e) nimmt Stellung zu Entwürfen von Erlassen und zu Massnahmen, die für den Zugang zu amtlichen Dokumenten oder für den Datenschutz erheblich sind;
- f) erstattet dem Kantonsrat jährlich und nach Bedarf Bericht über die Tätigkeit und informiert ihn sowie die Bevölkerung periodisch über wichtige Feststellungen und Beurteilungen sowie über die Wirkung der Bestimmungen des Datenschutzes und des Öffentlichkeitsprinzips; die jährlichen Berichte werden veröffentlicht;
- g) erfüllt weitere Aufgaben, die ihr durch Gesetz oder Verordnung zugewiesen werden;
- h) überprüft vorgängig geplante Datenbearbeitungen, die besondere Risiken für die Rechte und Freiheit der betroffenen Personen in sich bergen;
- i) arbeitet zur Erfüllung der Kontrollaufgaben mit den Kontrollorganen der anderen Kantone, des Bundes und des Auslandes zusammen.

In ihren Zuständigkeitsbereich fallen die kantonale Verwaltung, die Behörden der Gemeinden und weitere Einrichtungen, die als Behörden im Sinne des InfoDG gelten.⁹

Gestützt auf § 32 Abs. 1 Bst. g InfoDG wurde der Beauftragten eine weitere Aufgabe übertragen. Sie hat jährlich zu prüfen, ob das kantonale Vollzugsorgan des Nachrichtendienstes seine Aufgaben gesetzeskonform erledigt.¹⁰ Das kantonale Vollzugsorgan erfüllt die Aufgaben, welche der Kanton gestützt auf das Nachrichtendienstgesetz (NDG) zu erfüllen hat. Die Beauftragte erfüllt diesen Kontrollauftrag fachlich selbständig und unabhängig.¹¹ Sie informiert das Parlament und die Öffentlichkeit über die Ergebnisse der Kontrolle, soweit dabei nicht wesentliche Sicherheitsinteressen gefährdet werden.¹²

⁸ § 32 InfoDG.

⁹ § 3 InfoDG.

¹⁰ § 4 f. Verordnung über die Dienstaufsicht und Kontrolle der Tätigkeiten der Polizei Kanton Solothurn zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dienstaufsichtsverordnung; BGS 511.121). Der Kanton Solothurn stützt sich dabei auf seine Kompetenz, zur Unterstützung der Dienstaufsicht ein getrenntes Kontrollorgan einzusetzen (Art. 82 Abs. 2 Nachrichtendienstgesetz, NDG; SR 121).

¹¹ § 4 Abs. 2 Dienstaufsichtsverordnung.

¹² § 7 Dienstaufsichtsverordnung.

3. Beratung

Die Beauftragte berät und unterstützt die Behörden in der Anwendung der Vorschriften über den Datenschutz und den Zugang zu amtlichen Dokumenten. Sie erteilt Privaten und betroffenen Personen Auskunft über ihre Rechte.¹³ Die statistischen Auswertungen sind unter Ziff. 12 zu finden.

3.1 Fragen zum Datenschutz

Der Beauftragten wurden Datenschutzfragen aus sehr unterschiedlichen Gebieten gestellt. Nachfolgend werden einige Beispiele aufgeführt.

3.1.1 Darf die Gemeinde den Jubilaren in der Dorfzeitung gratulieren?

Ausgangslage:

Viele Gemeinden gratulieren ihren älteren Einwohnerinnen und Einwohnern in den Dorfzeitungen zu den runden und zu den sehr hohen Geburtstagen. Dabei werden regelmässig die Namen, die Geburtsdaten und teilweise auch die Adressen bekannt gegeben. Im Berichtsjahr gelangten sowohl Privatpersonen als auch Gemeinden an die Beauftragte und erkundigten sich, ob und unter welchen Bedingungen solche Gratulationen zulässig seien.

Auskunft:

Die Beauftragte wies darauf hin, dass für diese Publikationen keine gesetzliche Grundlage bestehe. Deshalb dürften die entsprechenden Daten nur dann veröffentlicht werden, wenn die betroffenen Personen dazu eingewilligt hätten.¹⁴ Die Beauftragte vertrat in der Vergangenheit die Haltung, dass die Gemeinden in gewissen Situationen von einer stillschweigenden Einwilligung ausgehen könnten. Aufgrund der veränderten Gegebenheiten rät die Beauftragte den Gemeinden heute jedoch, vor der Publikation eine ausdrückliche Einwilligung einzuholen.¹⁵ Wenn die Dorfzeitung im Internet publiziert werde, sei eine ausdrückliche Einwilligung ohnehin zwingend. Die Beauftragte riet den Gemeinden zudem, die Veröffentlichung der Wohnadresse und des genauen Geburtsdatums kritisch zu hinterfragen, dies vor allem aus Sicherheitsgründen. Entsprechende Daten könnten, insbesondere dann, wenn sie im Internet publiziert würden, für dubiose oder gar kriminelle Zwecke missbraucht werden.

3.1.2 Ich will einen Lernfahrausweis beantragen. Muss ich deshalb der Gemeinde meinen Gesundheitszustand wirklich bekannt geben?

Ausgangslage:

Wer bei der Motofahrzeugkontrolle (MFK) einen Lernfahr- oder Führerausweis beantragen will, muss ein Formular ausfüllen und darin diverse Fragen zum Gesundheitszustand beantworten. Bevor das Gesuch eingereicht werden kann, muss die Einwohnerkontrolle auf dem bereits ausgefüllten Formular die Identität des Gesuchstellers bestätigen. Eine Person beschwerte sich bei der Beauftragten, weil bei diesem Verfahrensschritt Informationen über den Gesundheitszustand gegenüber der Einwohnerkontrolle offengelegt werden müssten.

¹³ § 32 Abs. 1 Bst. b InfoDG.

¹⁴ § 21 Abs. 1 i.V.m. § 15 Abs. 1 Bst. d InfoDG.

¹⁵ Da sich die Situation verändern kann, ist es sinnvoll, vor jeder Publikation eine Einwilligung einzuholen.

Auskunft:

Die Beauftragte bestätigte, dass die Fragen zur Gesundheit beantwortet werden müssen. Dies sei im Bundesrecht so vorgesehen.¹⁶ Es bestehe aber die Möglichkeit, das Formular persönlich bei der MFK einzureichen. Die Identität werde in diesem Fall nicht von der Einwohnergemeinde, sondern direkt von der MFK geprüft und bestätigt. Eine Offenlegung der Gesundheitsdaten gegenüber der Einwohnerkontrolle könne dadurch vermieden werden. Auch wenn die MFK auf diese Möglichkeit sowohl auf ihrer Homepage wie auch auf dem entsprechenden Formular hinweist, scheint dieser Weg der breiten Öffentlichkeit wenig bekannt zu sein.

3.1.3 Die Halterabfrage der MFK wird für dubiose Zwecke genutzt!

Ausgangslage:

Eine Person berichtete der Beauftragten, dass sie von einem dubiosen Unternehmen wiederholt Rechnungen für die angebliche Nutzung gebührenpflichtiger Strassen im Ausland erhalten habe. Sie vermutete, dass dieses Unternehmen bei der MFK die Motorfahrzeughalter abgefragt hätte. Sie erkundigte sich, wie es sein könne, dass die Halterdaten ohne weiteres von jedermann eingesehen werden könnten.

Auskunft:

Tatsächlich lässt es die heutige Rechtslage zu, dass jedermann via SMS oder via Internet bei der MFK die Motorfahrzeughalter abfragen kann.¹⁷ Die Motorfahrzeughalter können sich schützen, indem sie ihre Daten bei der MFK sperren lassen. Die MFK hat ein entsprechendes Antragsformular auf ihrer Webseite aufgeschaltet.¹⁸ Diese Datensperre funktioniert sehr gut und ist kostenlos. Die Beauftragte rät den Motorfahrzeughaltern, von dieser Sperrmöglichkeit Gebrauch zu machen. Sie bedauert, dass die Motorfahrzeughalter von sich aus tätig werden müssen. Es wäre wünschenswert, wenn der Gesetzgeber¹⁹ diese generelle Abfragemöglichkeit abschaffen und nur noch die begründeten Auskünfte vorsehen würde.

3.1.4 Woher hat das Brustscreening-Programm «donna» meine Adresse?

Ausgangslage:

Im Berichtsjahr wandten sich mehrere Frauen an die Beauftragte und wollten wissen, woher das Brustscreening-Programm «donna» ihre Adressen hätte. «donna» ist ein Programm zur Früherkennung von Brustkrebs. Die Frauen ärgerten sich darüber, dass «donna» ihre Adressen erhalten und sie angeschrieben hatte.

Auskunft:

Die Beauftragte erläuterte, dass «donna» die Daten aus der kantonalen Einwohnerregisterplattform GERES beziehen würde. Die Datenbekanntgabe sei rechtskonform und mit der Beauftragten abgesprochen.²⁰ Das Brust-Screening-Programm sehe in Anlehnung an andere internationale Brust-Screening-Programme vor, dass alle Frauen im Alter zwischen 50 und 74 Jahren alle zwei Jahre angeschrieben werden. Dass diese Informationsstrategie manche Frauen irritieren würde, sei für die Beauftragte nachvollziehbar. Frauen, welche keine weiteren Informationsschreiben mehr wünschten, könnten dies donna melden und würden danach nicht mehr angeschrieben. Auch wenn das aktuelle Informationskonzept von «donna» datenschutzkonform ist, wäre es

¹⁶ Vgl. Anhang 4 der Verkehrszulassungsverordnung (VZV; SR 741.51).

¹⁷ Der Bundesgesetzgeber gibt den Kantonen die Kompetenz, eine generelle Abfragemöglichkeit vorzusehen (Art. 89g Abs. 5 Strassenverkehrsgesetz, SVG, SR 741.01).

¹⁸ Abrufbar unter: <https://so.ch/verwaltung/bau-und-justizdepartement/motorfahrzeugkontrolle/fahrzeuge/kontrollschilder/auskunftssperre/>.

¹⁹ Dies könnte auf Bundesebene (Streichung von Art. 89g Abs. 5 SVG) oder auch lediglich auf kantonaler Ebene erfolgen.

²⁰ Vgl. RRB Nr. 2020/1043 vom 11. August 2020; siehe auch Tätigkeitsbericht 2019, Ziff. 7.2.

wünschenswert, wenn bei künftigen Präventionsprogrammen geprüft würde, ob ein flächendeckendes persönliches Anschreiben der Bevölkerung wirklich sinnvoll ist oder ob auch andere Informationsstrategien zielführend sein könnten.

3.1.5 Muss die PKSO dem Staatsarchiv Akten abliefern?

Ausgangslage:

Im Berichtsjahr wurde die Beauftragte von der BVG- und Stiftungsaufsicht Aargau eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Die Stiftungsaufsicht ihrerseits war mit der Frage konfrontiert worden, ob die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKSO) dem Staatsarchiv Versichertendossiers abliefern müsse oder ob die gesetzliche Schweigepflicht dies verbiete.

Auskunft:

Das BVG²¹ sieht für die Vorsorgeeinrichtungen und ihre Mitarbeitenden sowohl eine gesetzliche Schweigepflicht wie auch eine Reihe von Ausnahmen davon vor.²² Die Aktenabgabe an ein staatliches Archiv ist im Ausnahmekatalog nicht ausdrücklich aufgeführt. Nach der herkömmlichen Auffassung ist der Ausnahmekatalog abschliessend, was bedeuten würde, dass in allen anderen Fällen die Schweigepflicht zwingend einzuhalten sei. Die Beauftragte ging aufgrund ihrer Abklärungen davon aus, dass dies zumindest für öffentlich-rechtlich konstituierte Vorsorgeeinrichtungen nur bedingt gelten könne. Die Archivierung von Dokumenten öffentlicher Organe sei ein wesentliches Anliegen der Gesellschaft. Deshalb sehe auch das Archivgesetz vor, dass Behörden alle Dokumente, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr benötigen, dem Staatsarchiv anbieten müssen.²³ Die PKSO sei eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt und falle unter den Behördenbegriff des Archivgesetzes.²⁴ Die Beauftragte prüfte, wie sich diese gesetzliche Anbietepflicht zur BVG-Schweigepflicht verhält. Gestützt auf die Auslegung der relevanten Gesetzesbestimmungen kam sie zum Schluss, dass der Bundesgesetzgeber beim Formulieren der Schweigepflicht und des Ausnahmekataloges nicht beabsichtigt habe, öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen von der Anbietepflicht an die staatlichen Archive auszunehmen. Auch die PKSO müsse folglich ihre Akten dem Staatsarchiv anbieten. Die BVG- und Stiftungsaufsicht Aargau schloss sich in der Folge der Auffassung der Beauftragten an.

3.1.6 Dürfen die neugewählten Gemeinderäte die früheren Gemeinderatsprotokolle einsehen?

Ausgangslage:

Im Berichtsjahr begann für die Gemeinderatsmitglieder eine neue Legislaturperiode. In diesem Zusammenhang wurde die Beauftragte gefragt, ob und in welchem Umfang die neugewählten Gemeinderäte Einsicht in die bisherigen Gemeinderatsprotokolle nehmen dürften. Eine gewisse Unsicherheit bestand bei den als «nicht-öffentlich» bezeichneten Traktanden.

Auskunft:

Die Beauftragte wies darauf hin, dass die Wahl in den Gemeinderat nicht zur uneingeschränkten Einsicht in Gemeindeakten berechtige. Gemeinderatsmitglieder dürften nur soweit in frühere Gemeinderatsprotokolle Einsicht nehmen, wie dies für ihre Aufgabenerfüllung erforderlich sei. Die neugewählten Gemeinderatsmitglieder dürften deshalb für ihre Einarbeitung nicht die gesamten Protokolle der letzten Jahre einsehen. Diese könnten durchaus auch sehr sensible Daten

²¹ Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG; SR 831.40).

²² Art. 86 und Art. 86a BVG.

²³ § 8 Abs. 2 Archivgesetz (ArchivG; BGS 122.51).

²⁴ § 2 Abs. 1 Gesetz über die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKG, BGS 126.581, § 3 Abs. 1 Bst. b ArchivG).

enthalten. Der Einblick in die öffentlichen Traktanden sei hingegen unproblematisch und jederzeit möglich.

3.1.7 Welche Sicherheitsstufe soll der neue Aktenvernichter haben?

Ausgangslage:

Das Gesundheitsamt erkundigte sich, welche Aspekte es beim Kauf eines neuen Aktenvernichters beachten müsse.

Auskunft:

Das Gesundheitsamt bearbeitet sehr sensible Daten, insbesondere Gesundheitsdaten. Die entsprechenden Akten dürfen nicht in die normale Kehricht- oder Papierentsorgung gelangen, sondern müssen mit geeigneten Massnahmen vernichtet werden. Die Beauftragte bestätigte, dass der Einsatz eines Aktenvernichters eine geeignete Massnahme sei. Auf dem Markt würden Aktenvernichter mit unterschiedlichen Sicherheitsstufen angeboten. Aufgrund des hohen Schutzbedarfs der betroffenen Dokumente riet die Beauftragte zu einem Aktenvernichter, welcher mindestens die Sicherheitsstufe P-5 aufweist.²⁵

3.1.8 Dürfen wir per SMS auf die Booster-Impfung aufmerksam machen?

Ausgangslage:

Das Gesundheitsamt fragte die Beauftragte, ob die im Zusammenhang mit den Covid-19-Impfungen erfassten Telefonnummern genutzt werden dürften, um die betroffenen Personen per SMS auf die Booster-Impfung aufmerksam zu machen.

Auskunft:

Die Beauftragte erachtete es als zulässig, dass das Gesundheitsamt die Telefonnummern, die es im Zusammenhang mit früheren Covid-19-Impfungen erfasst habe, nutzen würde, um über die Booster-Impfung zu informieren.²⁶ Es sei auch erlaubt, die Personen nach Alterskategorien zeitlich gestaffelt zu benachrichtigen, um dadurch den Impfprozess besser zu steuern.

²⁵ Entsprechend dem 7-Stufen Sicherheitssystem für Papier nach Norm DIN 66399-2.

²⁶ Sie erachtete diese Datenbearbeitung mit dem Bearbeitungszweck der bereits erhobenen Daten vereinbar.

3.2 Fragen zum Öffentlichkeitsprinzip

Die Beauftragte beriet Behörden sowie Bürgerinnen und Bürger bei diversen Fragen zur Transparenz. Nachfolgend werden drei Beispiele aufgeführt.

3.2.1 Dürfen wir einen Nachruf über einen verstorbenen Mitarbeitenden schreiben?

Ausgangslage:

Eine Gemeinde erkundigte sich bei der Beauftragten, ob es zulässig sei, einen Nachruf über einen kürzlich verstorbenen Mitarbeitenden zu verfassen und zu veröffentlichen. Die anfragende Person war sich nicht sicher, ob sie dafür die Einwilligung der Angehörigen einholen müsse und ob die Diagnose erwähnt werden dürfe.

Auskunft:

Die Beauftragte bestätigte, dass die Gemeinde einen Nachruf über verstorbene Mitarbeitende verfassen und publizieren dürfe, soweit dies im üblichen Rahmen geschehe. Die Einwilligung der Angehörigen sei dafür nicht erforderlich, es müsse allerdings der Andenkenschutz der Hinterbliebenen gewahrt werden. Ob die Diagnose erwähnt werden dürfe, hänge stark vom Einzelfall ab. Manchmal würden sich aus Sprachregelungen, welche der Arbeitgeber mit der kranken Person während der Krankheit getroffen hatte, Hinweise ergeben. In der Regel sei es aber ohnehin sinnvoller, im Nachruf keine Diagnosen zu erwähnen, sondern lediglich allgemeine Aussagen zur Krankheit zu machen, wie beispielsweise «kurze schwere Krankheit».

3.2.2 Ich möchte Einsicht in einen Auditbericht!

Ausgangslage:

Eine Bürgerin erfuhr aus den Medien, dass ein externer Experte ein Audit über eine Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) durchführt hatte. Sie verlangte bei der Beauftragten gestützt auf das Öffentlichkeitsprinzip Zugang zu diesem Auditbericht.

Auskunft:

Die Beauftragte informierte die anfragende Person, dass das Zugangsgesuch nicht bei ihr, sondern bei der zuständigen Behörde einzureichen sei. Zuständig sei die Behörde, welche sich im Besitz des fraglichen Auditberichts befinde.²⁷ Auditberichte einer Behörde unterstünden grundsätzlich dem Öffentlichkeitsprinzip. Die zuständige Behörde müsse nach Eingang des Gesuchs prüfen, ob der Zugang allenfalls nach § 13 InfoDG eingeschränkt werden müsse, weil beispielsweise schützenswerte private oder wichtige öffentliche Interessen entgegenstehen würden. Falls die Behörde das Zugangsgesuch ablehnen sollte, könne die Bürgerin eine schriftliche Begründung für die Ablehnung verlangen. Sollte sie diese nicht überzeugen, bestehe die Möglichkeit, bei der Beauftragten ein Schlichtungsgesuch zu stellen.²⁸

²⁷ § 34 Abs. 1 InfoDG.

²⁸ § 36 Abs. 1 InfoDG.

3.2.3 Welche Informationen darf die Gemeinde über die neuen Mitarbeitenden veröffentlichen?

Ausgangslage:

Eine Person erkundigte sich bei der Beauftragten, ob und welche Informationen eine Gemeinde zu den neuangestellten Mitarbeitenden veröffentlichen dürfe. Im konkreten Fall enthielt ein im Internet veröffentlichtes Gemeinderatsprotokoll sehr viele Informationen zu einer neu angestellten Mitarbeiterin.

Auskunft:

Die Beauftragte erklärte, dass der Gemeinderat über künftige Anstellungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit beraten würde. Die Einstellungsentscheide selbst dürfen dann aber in der Regel bekannt gegeben werden. In welchem Umfang Informationen zu den einzelnen neu angestellten Personen öffentlich gemacht werden dürften, hänge einerseits von der Funktion der Person und andererseits von der mit ihr getroffenen Sprachregelung ab. Öffentlich seien in aller Regel die Einreihung einer konkreten Stelle (Lohnklasse) und oft auch das entsprechende Arbeitspensum (Stellenprozente). Die Veröffentlichung des Geburtsdatums, der Wohnadresse und der früherer Arbeitgeber sei im konkreten Fall hingegen unzulässig.²⁹ Die Beauftragte wies darauf hin, dass die Person, über welche zu viele Informationen veröffentlicht wurden, die Gemeinde auffordern könne, die entsprechenden Stellen beim relevante Traktandum einzuschwärzen. Falls die betroffene Person es wünsche, würde die Beauftragte bei der Gemeinde intervenieren. Dies war dann jedoch nicht erforderlich.

3.3 Merkblätter

Soweit dies die Ressourcen zulassen, erstellt die Beauftragte Merkblätter zu bestimmten Themen und publiziert sie auf ihrer Homepage. Zudem verweist sie auf ihrer Homepage auf wichtige Merkblätter von Datenschutzbeauftragten von anderen Kantonen³⁰. Im Berichtsjahr wurde das Merkblatt Datenerhebung durch Kirchgemeinden erstellt und auf der Internetseite veröffentlicht. Es umschreibt unter anderem, welche Daten von den Einwohnergemeinden und den Schulen an die Kirchgemeinden weitergegeben werden dürfen.

²⁹ Es lag weder eine Einwilligung vor noch war die Publikation dieser Angaben aufgrund der Funktion erforderlich.

³⁰ <https://so.ch/staatskanzlei/datenschutz-oeffentlichkeitsprinzip/muster-merkblaetter-und-publikationen/merkblaetter-anderer-datenschutzbehoerden/>.

4. Schlichtungsverfahren

Der Kanton Solothurn kennt, wie der Bund und mehrere Kantone, im Bereich des Öffentlichkeitsprinzips ein Schlichtungsverfahren. Lehnt die Behörde ein Zugangsgesuch ganz oder teilweise ab, kann die anfragende Person bei der Beauftragten ein Schlichtungsverfahren beantragen.³¹ Diese Möglichkeit dient ganz wesentlich der Durchsetzung des Öffentlichkeitsprinzips, denn die Bürgerinnen und Bürger werden dadurch bei der Durchsetzung ihrer Rechte unterstützt. Bereits die Tatsache, dass sie eine Schlichtung beantragen können, führt oft dazu, dass Gesuche gesetzeskonform erledigt werden. Kommt es trotzdem zu einem Schlichtungsverfahren und kommt keine Einigung zustande, erlässt die Beauftragte eine Empfehlung.³²

Im Berichtsjahr gingen bei der Beauftragten sieben Schlichtungsgesuche ein. Vier Schlichtungsverfahren waren Ende des Vorjahres noch pendent. Von diesen 11 Schlichtungsgesuchen konnte die Beauftragte 10 erledigen. Es wurden sieben Schlichtungsverhandlungen durchgeführt. Vier Mal konnte eine Einigung und drei Mal eine Teileinigung erzielt werden. Bei den drei Fällen mit einer Teileinigung erliess die Beauftragte jeweils eine Empfehlung zu den strittigen Punkten. Drei Verfahren wurden nach Rücksprache mit den Gesuchstellenden sistiert oder aus anderen Gründen eingestellt. Ein Verfahren war Ende des Berichtsjahres noch pendent.

4.1 Allgemeine Anstellungsbedingungen für Chefärzte und Chefärztinnen und leitende Ärzte und leitende Ärztinnen / Informationen über den Rechnungsversand

Eine Person stellte bei der Solothurner Spitäler AG (soH) verschiedene Anträge auf Herausgabe von Informationen. Die soH verweigerte den Zugang zu den verlangten Informationen. An der Schlichtungsverhandlung konnte eine Teileinigung erzielt werden; strittig blieben der Zugang zu den Allgemeinen Anstellungsbedingungen für Chefärzte und Chefärztinnen und leitende Ärzte und leitende Ärztinnen (AAB) und der Zugang zur Information, ob die soH einem bestimmten Unternehmen³³ im Rahmen des Rechnungsversands einen Auftrag erteilt habe.

Weil die soH die Anwendbarkeit der Bestimmungen des InfoDG bestritt, prüfte die Beauftragte zuerst, ob sie für den Erlass einer Empfehlung zuständig sei. Dabei wandte sie die Theorie der doppelrelevanten Tatsachen an. Ist eine Tatsache sowohl für die Zuständigkeit wie auch für die materielle Begründetheit des Gesuchs ausschlaggebend, so wird diese Tatsache nur in einem Verfahrensstadium geprüft, nämlich bei der Begründetheit. Für das Eintreten genügt es, wenn die Tatsache schlüssig behauptet wird. Im konkreten Fall lag eine schlüssige Behauptung vor und die Beauftragte erachtete sich als zuständig und erliess eine Empfehlung.³⁴ In der Zwischenzeit liegt zum konkreten Zugangsgesuch ein Verwaltungsgerichtsurteil vor.³⁵ Das Gericht folgte den Überlegungen der Beauftragten und wies die soH an, auf das Zugangsgesuch einzutreten.

Bei der materiellen Prüfung kam die Beauftragte zum Schluss, dass die soH in Bezug auf die konkreten Fragestellungen als Behörde zu betrachten sei und die Bestimmungen zum Öffentlichkeitsprinzip anwendbar seien. Sie würdigte die öffentlichen Interessen an Transparenz und die schützenswerten privaten Interessen an Geheimhaltung und kam aufgrund einer umfassenden Abwägung zum Schluss, dass die öffentlichen Interessen überwiegen würden. Entsprechend empfahl sie der soH, den Zugang zu den verlangten Informationen zu gewähren. Dem vom Zugangsgesuch betroffenen Unternehmen sei vorgängig Gelegenheit zu geben, eine anfechtbare

³¹ § 36 InfoDG.

³² § 36 Abs. 3 InfoDG.

³³ Der Name des Unternehmens wurde in der Empfehlung anonymisiert.

³⁴ Empfehlung vom 8. Juli 2021, abrufbar unter: <https://so.ch/staatskanzlei/datenschutz-oeffentlichkeitsprinzip/oeffentlichkeitsprinzip/empfehlungen-oeffentlichkeitsprinzip-36-abs-3-infodg/>.

³⁵ Urteil des Verwaltungsgerichts vom 22. März 2022, VWBES.2021.400.

Verfügung zu verlangen.

4.2 Entschädigung des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung von Energieversorgungsunternehmen

Die öffentlich-rechtlich organisierten Städtischen Betriebe Olten (SBO) beauftragen die privatrechtliche Aare Energie AG (a.en) mit der Führung ihrer Geschäfte. Eine Person stellte der SBO und der a.en verschiedene Fragen. Soweit die Fragen nicht beantwortet wurden, beantragte sie bei der Beauftragten eine Schlichtung. An der Schlichtungsverhandlung konnte eine Teileinigung erzielt werden; strittig blieb der Zugang zur Entschädigung der Mitglieder des Verwaltungsrates der a.en und die Entschädigung der Geschäftsleitung der SBO und der a.en.

Unterschiedliche Auffassungen bestanden insbesondere in Bezug auf die Anwendbarkeit der Bestimmungen zum Öffentlichkeitsprinzip auf die privatrechtlich organisierte a.en. Die Beauftragte hielt in ihrer Empfehlung³⁶ fest, dass die Bestimmungen zum Öffentlichkeitsprinzip auf die Geschäftsleitung der a.en anwendbar seien, soweit diese die Funktion der Geschäftsleitung der SBO ausübe.³⁷ Darüber hinaus seien die Bestimmungen des Öffentlichkeitsprinzips auf die Geschäftsleitung der a.en nicht anwendbar. Ebenso wenig seien die Bestimmungen zum Öffentlichkeitsprinzip auf den Verwaltungsrat der a.en anwendbar. Die Beauftragte prüfte sodann den Zugang zur Entschädigung der Geschäftsleitung der SBO und der a.en, soweit diese die Geschäftsleitung der SBO wahrnimmt. Sie würdigte die öffentlichen Interessen an Transparenz und die schützenswerten privaten Interessen an Geheimhaltung und kam aufgrund einer umfassenden Abwägung zum Schluss, dass die öffentlichen Interessen überwiegen würden. Entsprechend empfahl sie der SBO und der a.en, den Zugang zur Entschädigung der Geschäftsleitung im Umfang der Geschäftsleitung der SBO zu gewähren. Den betroffenen Mitgliedern der Geschäftsleitung sei vorgängig die Gelegenheit zu geben, eine anfechtbare Verfügung zu verlangen.

4.3 Gesuche der Spitäler betreffend Übernahme der Ausfälle im Zusammenhang mit der Covid-19 Pandemie

Eine Person stellte beim Departement des Innern (Ddi) verschiedene Anträge auf Herausgabe von Informationen im Zusammenhang mit einem Kantonsratsgeschäft. Der Kantonsrat hatte darüber zu befinden, ob und in welchem Umfang der Kanton die Spitäler für die Ausfälle, welche sie im Rahmen der Covid-19 Pandemie erlitten hatten, entschädigen sollte. An einer Schlichtungsverhandlung konnte eine Teileinigung erzielt werden. Strittig blieb der Zugang zu den Unterlagen, welche die Solothurner Spitäler AG (soH) und die Pallas Kliniken AG zur Beantragung der Covid-19 Ausfallzahlungen gestützt auf die Musterdokumentation der H⁺, die Spitäler der Schweiz, eingereicht hatten.

Die Beauftragte hielt in ihrer Empfehlung³⁸ fest, dass die Unterlagen, welche zur Erlangung staatlicher Beiträge eingereicht wurden, amtliche Dokumente seien. Die Spitäler machten unter anderem geltend, dass die Unterlagen Geschäftsgeheimnisse enthalten würden und deshalb nicht öffentlich gemacht werden dürften. Die Beauftragte prüfte bei den einzelnen Angaben des H⁺ EBITDAR-Modells, ob die Voraussetzungen für ein Geschäftsgeheimnis gegeben seien. Bei einigen wenigen Angaben ging auch sie von einem Geschäftsgeheimnis aus und empfahl, diese Stellen einzuschwärzen. Die übrigen Angaben hingegen seien öffentlich zu machen, wobei den Spitälern vorgängig die Gelegenheit zu geben sei, eine anfechtbare Verfügung zu verlangen. In

³⁶ Dabei prüfte sie die Tatsachen wiederum gemäss der Theorie der doppelrelevanten Tatsachen. Empfehlung vom 6. Dezember 2021, abrufbar unter: <https://so.ch/staatskanzlei/datenschutz-oeffentlichkeitsprinzip/oeffentlichkeitsprinzip/empfehlungen-oeffentlichkeitsprinzip-36-abs-3-infodg/>.

³⁷ In diesem Umfang sei die a.en als faktisches Organ der SBO zu betrachten.

³⁸ Empfehlung vom 26. Januar 2022, abrufbar unter: <https://so.ch/staatskanzlei/datenschutz-oeffentlichkeitsprinzip/oeffentlichkeitsprinzip/empfehlungen-oeffentlichkeitsprinzip-36-abs-3-infodg/>.

Bezug auf die eingereichten Checklisten betreffend Mehr- und Minderkosten sowie Ertragsausfälle riet die Beauftragte dem Ddl, das Zugangsgesuch erneut zu prüfen und eine allfällige Ablehnung mit der vom Bundesgericht verlangten Begründungsdichte zu rechtfertigen.

5. Aufsicht

5.1 Gesetzlicher Kontrollauftrag

Die Beauftragte überwacht die Anwendung der Vorschriften über den Zugang zu amtlichen Dokumenten und über den Datenschutz.³⁹ Sie schreitet aufsichtsrechtlich ein, wenn Vorschriften über den Datenschutz verletzt werden. Als Aufsichtsmittel steht ihr zurzeit einzig die formelle Empfehlung zur Verfügung.⁴⁰ Oft kommt es vor, dass die Vorschriften des Datenschutzes zwar eingehalten werden, jedoch im Rahmen der Audits ein Verbesserungspotential geortet wird. Dies kann insbesondere bei den organisatorischen und technischen Massnahmen der Datensicherheit der Fall sein. In solchen Fällen kann die Beauftragte keine aufsichtsrechtlichen Massnahmen ergreifen. Sie kann aber auf Verbesserungsmöglichkeiten hinweisen und im Sinne der Beratung konkrete Massnahmen vorschlagen.⁴¹

Die Beauftragte führte im Berichtsjahr drei Audits durch. Die Beauftragte wählt die zu prüfenden Behörden jeweils gestützt auf ihre Priorisierungskriterien aus. Viele Behörden, welche aufgrund dieser Priorisierungskriterien für ein Audit geeignet gewesen wären, waren pandemiebedingt bereits mit besonderen Herausforderungen konfrontiert.⁴² Die Beauftragte erachtete es als wenig sinnvoll, diese Behörden zeitlich noch zusätzlich mit einem Datenschutzaudit zu belasten. Zudem zeigten die Erfahrungen aus dem Jahr 2020, dass bei den Audits der persönliche Kontakt vor Ort besonders wichtig ist. Dies gilt sowohl für die Durchführung des Audits wie auch für die Nachbesprechung. Aufgrund dieser Überlegungen führte die Beauftragte drei Kontrollen durch und damit etwas weniger, als in der Zielsetzung des Globalbudgets vorgesehen war. Nachfolgend sind diese drei Audits und deren Ergebnisse zusammenfassend aufgeführt.

5.2 Audits bei der Stadtpolizei Solothurn und der Stadtpolizei Grenchen: Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS)

Das Schengener Informationssystem (SIS) wird von den Schengen-Mitgliedstaaten, zu denen auch die Schweiz zählt, gemeinsam betrieben. Das SIS enthält Daten über gestohlene oder gesuchte Gegenstände und Einträge zu polizeilich und gerichtlich gesuchten, mit einem Einreiseverbot belegten oder vermissten Personen. Das System wird vom Bundesamt für Polizei (fedpol) für die Schweiz zentral betrieben. Seit dem Anschluss an den Schengen-Raum im Jahr 2008 hat die Schweiz durch ihre entsprechenden Behörden Zugriff auf dieses System. Die Schengen-Verträge verlangen, dass die Datenschutzaufsichtsbehörden regelmässig Kontrollen über die Einhaltung des Datenschutzes durchführen.⁴³

Nach Absprache mit den städtischen Datenschutzbeauftragten prüfte die Beauftragte im Berichtsjahr die beiden Stadtpolizeien Grenchen und Solothurn. Im Fokus der Prüfungen standen die Abfragen aus dem SIS-System (basierend auf den Log-Files des fedpol) sowie die organisatorischen Rahmenbedingungen, welche die Benutzenden bei der korrekten Anwendung der Abfragen unterstützen sollen (Schulungen, Anleitungen etc.). Dazu wurden über einen Zeitraum von zwei Wochen die Logs der SIS-Abfragen überprüft. Durch Stichproben wurden Logs ausgesucht und mit den entsprechenden Benutzerinnen und Benutzern ein kurzes Interview durchgeführt, damit die Log-Einträge besser interpretiert werden konnten.⁴⁴ Bei diesen Interviews wurden auch Fragen zum allgemeinen Umgang mit den SIS-Abfragen gestellt.

Gestützt auf die Überprüfung riet die Beauftragte den beiden Stadtpolizeien, die Ausbildung

³⁹ § 32 Abs. 1 Bst. a InfoDG.

⁴⁰ § 38 Abs. 1 InfoDG.

⁴¹ § 32 Abs. 1 Bst. b InfoDG.

⁴² Dies galt beispielsweise für das Gesundheitsamt, die Schulen und die soH.

⁴³ Für die bisherigen SIS-Kontrollen vgl. Tätigkeitsberichte 2015, 2017 und 2019.

⁴⁴ Die Beauftragte vernichtete die Log-Files unmittelbar nach Übergabe des Kontrollberichts.

und Instruktion der Benutzerinnen und Benutzer des SIS-Systems zu intensivieren. Die Mitarbeitenden sollen regelmässig sensibilisiert werden, damit sie die SIS-Abfragen korrekt und in jeder Situation angemessen durchführen. Sie wies weiter darauf hin, dass reine Adressabfragen auf eine GERES-Abfrage eingeschränkt werden sollen. Wichtig sei es weiter, dass die Leitfäden und Dienstbefehle für die Nutzung des SIS-Systems allen Nutzern bekannt und einfach auffindbar seien und dass sie eingehalten würden.

5.3 Kontrolle Nachrichtendienst

Die Beauftragte ist aufgrund der Dienstaufsichtsverordnung verpflichtet, den kantonalen Nachrichtendienst jährlich zu kontrollieren.⁴⁵ Die Beauftragte führte im September eine Kontrolle vor Ort durch. Aufgrund der anstehenden Pensionierung des bisherigen Dienstchefs wurde der Termin so gewählt, dass sowohl der bisherige als auch der neue Dienstchef anwesend sein konnten. Wie bereits in den Vorjahren nahm die Beauftragte in einem ersten Schritt, mit der Zustimmung des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB), Einblick in die Auftragsliste der letzten zwölf Monate und in den letzten kantonalen Lagebericht. Basierend auf diesen Dokumenten wählte sie eine Stichprobe von neun Aufträgen und vier Vorfällen aus, welche sie vertieft prüfen wollte. Die entsprechenden Dossiers wurden vom Dienstchef des Nachrichtendienstes so aufgearbeitet, dass die Einsicht am Kontrolltag problemlos möglich war.

Die Kontrolle fand unter Anwesenheit eines Vertreters des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) statt. Die Beauftragte liess sich vorerst über die aktuelle Organisation des kantonalen Nachrichtendienstes informieren. Danach prüfte sie die Art und Weise, wie die von ihr ausgesuchten Aufträge erledigt und wie die Daten bei den von ihr ausgesuchten Vorfällen erhoben worden waren. Wo dies nicht bereits aus dem Dossier ersichtlich war, erkundigte sie sich mündlich, wie die Auskünfte eingeholt wurden. Sie erhielt uneingeschränkt Einsicht in alle von ihr gewünschten Dossiers und erhielt alle Auskünfte, welche sie verlangte. Die gesichteten Informationsbeschaffungen und Informationsweitergaben gaben keinen Anlass zu Bemerkungen. Sie waren vergleichbar mit den Datenbeschaffungen und der Weitergabe der Vorjahre. Im Rahmen des Audits sprach man auf Wunsch der Beauftragten auch über eine neue Bestimmung in der Justizvollzugsverordnung.⁴⁶ Man war sich einig, dass mit dieser Bestimmung keine kantonale Rechtsgrundlage für eine neue Datenbeschaffungsart geschaffen wurde.

5.4 Zahl der präventiven Massnahmen der Kantonspolizei

Das Gesetz über die Kantonspolizei⁴⁷ umschreibt, unter welchen Voraussetzungen präventive Massnahmen ergriffen werden dürfen. Um die verhältnismässige Umsetzung sicherzustellen, verlangt das Gesetz, dass die Zahl gewisser präventiver Massnahmen bekannt gegeben wird. Die Kantonspolizei wies die entsprechenden Zahlen aus und informierte die Beauftragte darüber. Im Berichtsjahr hatte die Kantonspolizei gemäss eigenen Angaben:

- Daten von einer Person mit hoher Gewaltbereitschaft nach § 35^{quinquies} KapoG bearbeitet,
- keine präventiven Observationen nach § 36^{ter} KapoG durchgeführt,
- an drei Veranstaltungen Bild- und Tonaufzeichnungen zur Beweissicherung nach § 36^{quater} KapoG gemacht (von einer Kundgebung wurden wenige Bildaufzeichnungen zur Dokumentation gemäss § 36^{quater} Abs. 4 KapoG aufbewahrt, die übrigen Aufzeichnungen wurden fristgerecht gelöscht),
- keine verdeckten Vorermittlungen nach § 36^{quinquies} KapoG durchgeführt.

⁴⁵ § 4 f. Verordnung über die Dienstaufsicht und Kontrolle der Tätigkeiten der Polizei Kanton Solothurn zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dienstaufsichtsverordnung, BGS 511.121).

⁴⁶ § 43 Abs. 1 Bst. i JUVV, (BGS 331.12). Die Beauftragte wies im Mitbericht vergeblich darauf hin, dass diese Bestimmung überflüssig sei und dass sie zu Missverständnissen führen könnte.

⁴⁷ KapoG; BGS 511.11.

6. Stellungnahmen zu Rechtsetzungsprojekten

6.1 Stellungnahmen zu Bundeserlassen

Die Beauftragte erarbeitete für den Regierungsrat die Stellungnahme zur

- Totalrevision der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG; SR 235.11).

Weiter wurde sie kantonsintern bei den folgenden Gesetzes- und Ordnungsrevisionen des Bundes zur Stellungnahme eingeladen:

- Änderung des Umweltschutzgesetzes (USG; SR 814.01);
- Neue Verordnung des BAZG über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Bankedelmetallhandel (GwV-BAZG).

Die Beauftragte geht grundsätzlich davon aus, dass bei Bundesvorlagen der Eidgenössische Datenschutz und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) die Datenschutzanliegen einbringt. Basierend auf ihrer Prioritätensetzung reicht sie deshalb in der Regel nur dann Stellungnahmen ein, wenn die Bundesvorlagen direkte Auswirkungen auf kantonale Datenbearbeitungen haben. Wenn möglich stützt sie ihre Eingaben auf Vorarbeiten von privatim⁴⁸.

6.2 Stellungnahmen zu kantonalen Erlassen

Im Berichtsjahr konnte die Beauftragte zu folgenden Erlassen und Strategien Stellung nehmen:

- Revision des Volksschulgesetzes (VSG; BGS 413.111);
- Teilrevision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe (Gebäudeversicherungsgesetz; BGS 618.111);
- Teilrevision der Weisung zur Nutzung und Abgabe von Informatikmitteln;
- Digitalisierungsstrategie;
- Revision des Gesetzes über die amtlichen Publikationsorgane (Einführung eAmtsblatt) (PuG; BGS 111.31);
- Teilrevision der Steuerverordnung Nr. 22: Elektronische Zustellung von Verfügungen und Rechnungen (BGS 614.159.22);
- Teilrevision der Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit Covid-19 (Härtefallverordnung-SO; BGS 101.6) und Überführung der Ordnungsbestimmungen ins Gesetz über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit Covid-19 (Covid-19-Härtefallgesetz);
- Revision der Verordnung über Massnahmen des Kantons Solothurn zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie (V Covid-19; BGS 100.1);
- Totalrevision der Verordnung über den Justizvollzug (JUVV; BGS 331.12);
- Teilrevision der Allgemeinen Landwirtschaftsverordnung (ALV; BGS 921.12).

Soweit die Beauftragte dies als erforderlich erachtete, reichte sie Stellungnahmen ein. Dies erfolgte im Rahmen der Vorarbeiten, im Mitberichts- oder im Vernehmlassungsverfahren. Ein intensiver Austausch fand im Zusammenhang mit der Revision des Gesetzes über die amtlichen Publikationen statt. Die Beauftragte wies unter anderem darauf hin, dass aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes mit der Einführung des sogenannten elektronischen Amtsblattes auf die Publikation der Erbschaftsübernahmen und der Handänderungen an Grundstücken verzichtet werden soll. Die Anregungen der Beauftragten wurden in die Vernehmlassungsvorlage integriert. Ihre Hinweise im Rahmen der Revision des Volksschulgesetzes wurden teilweise in den Botschaftsentwurf eingearbeitet.

⁴⁸ privatim, Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten.

6.3 Stellungnahme zu einem kommunalen Erlass

Eine Einwohnergemeinde machte die Beauftragte darauf aufmerksam, dass die Gemeinde noch über ein sehr altes kommunales Datenschutzreglement verfügen würde. Die Beauftragte wies die Gemeinde darauf hin, dass dieses Reglement noch aus der Zeit vor Inkrafttreten des InfoDG stamme und dass es ersatzlos aufgehoben werden könne.

7. Begleitung von Projekten / Vorabkontrollen

Im Berichtsjahr wurden der Beauftragten wiederum viele Projekte zur Vorabkontrolle eingereicht. Im Zusammenhang mit der HERMES-Projektmanagementmethode prüfte die Beauftragte mehrere Informationssicherheits- und Datenschutzkonzepte (ISDS-Konzepte). Weil es für die weiteren Projektschritte wichtig ist, dass der Schutzbedarf möglichst früh korrekt ausgewiesen wird, werden ihr bereits die Schutzbedarfsanalysen zur Prüfung eingereicht. Bei den Anträgen für einen Zugriff auf das kantonale Einwohnerregister (GERES) verifizierte sie die Recht- und die Verhältnismässigkeit. Zudem prüfte die Beauftragte verschiedene weitere Projekte im Rahmen einer Vorabkontrolle. Die Beauftragte konnte im Berichtsjahr folgende 72 Vorabkontrollen durchführen und abschliessen:

- Anträge von Behörden für einen Zugriff auf die Applikation GERES: 11 (Vorjahr 11)
- Informationssicherheits- und Datenschutzkonzepte: 7 (Vorjahr 9)
- Schutzbedarfsanalysen: 37 (Vorjahr 20)
- Prüfung konkreter Videoüberwachungen, teilweise mit Bearbeitungsreglement: 5 (Vorjahr 3)
- verschiedene andere Vorabkontrollen: 12 (Vorjahr 14)

Bei fünf weiteren Projekten prüfte die Beauftragte einzelne Aspekte, die Projekte waren Ende des Berichtsjahrs aber noch nicht abgeschlossen.

Nachfolgend werden zwei Projekte vorgestellt, bei welchen die Beauftragte die Behörden beriet.

7.1 Covid-19 Impfdatenbank

Im Kanton Solothurn konnte sich die Bevölkerung in den kantonalen Impfzentren, in gewissen Arztpraxen, in bestimmten Apotheken und in den vom Kanton betriebenen Impfbussen impfen lassen. Im Zusammenhang mit der Anmeldung und der Impfung wurden Personendaten erhoben. Das Gesundheitsamt beabsichtigte, die Daten, welche beim Kanton im Rahmen der Covid-19 Impfungen angefallen waren, in eine neue Datensammlung zu überführen. Die Beauftragte beriet das Gesundheitsamt in diesem Zusammenhang. Sie wies insbesondere darauf hin, dass es zwar zulässig sei, dass das Gesundheitsamt die Daten, die im Zusammenhang mit den Impfungen in den Impfzentren und Impfbussen erfasst wurden, in eine neue Datensammlung überführe. Hingegen bestünde keine Rechtsgrundlage, welche dem Kanton erlauben würde, ein eigentliches Impfreister zu erstellen, worin alle auf dem Kantonsgebiet geimpften Personen erfasst würden.

7.2 Vernichtung Steuerakten

Die Beauftragte führte 2020 beim Steueramt ein Datenschutzaudit durch und prüfte dabei den Umgang der Daten beim Scannen der eingereichten Steuerunterlagen. Das Amt plante im Berichtsjahr, die entsprechenden Prozesse weiterzuentwickeln und die Papierakten unmittelbar nach dem Scannen durch einen externen Dienstleister vernichten zu lassen. Das Amt informierte die Beauftragte über die geplante Auslagerung und erkundigte sich, ob die geplanten Schritte datenschutzkonform seien und ob weitere Aspekte zu beachten seien. Die eingereichten Konzepte sahen ein hohes Niveau an Datensicherheit vor. Die Beauftragte rief in Erinnerung, welche datenschutzrelevanten Punkte bei einem Outsourcing grundsätzlich zu vereinbaren seien. So sei nicht nur die Geheimhaltung vertraglich sicherzustellen, sondern auch die Meldepflicht für datenschutzrelevante Vorfälle und die Prüf- und Kontrollrechte des Auftraggebers. Im konkreten Fall seien zudem Fristen im Zusammenhang mit der Vernichtung und Regeln zu den Vernichtungsprotokollen zu vereinbaren.

8. Schulung / Sensibilisierung / Information

Der im Ausbildungsprogramm des Kantons Solothurn ausgeschriebene Kurs «Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip» musste wegen zu wenigen Anmeldungen abgesagt werden. Hingegen konnte der Kurs «Datenschutz als Teil des Risikomanagements», welcher sich an Führungsverantwortliche richtet, durchgeführt werden. Wie in den Vorjahren wirkte die Beauftragte ausserdem bei den Kursen des Staatsarchivs mit.

Auf Anfrage hin konnten beim Veterinärdienst sowie beim Amt für Umwelt bereichsspezifische Schulungen durchgeführt werden. Beim Amt für Umwelt wurde insbesondere der Umgang mit Zugangsgesuchen geschult. Aufgrund der grossen Zahl der Anmeldungen wurde der Kurs zwei Mal durchgeführt. Ebenfalls auf Anfrage hin wurden die Mitarbeitenden des Staatsarchivs für Datensicherheitsthemen sensibilisiert. Es wurde ihnen insbesondere aufgezeigt, wie sie Phishing-Mails und andere Bedrohungen erkennen können.

Die unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (AB-ND) organisierte im Berichtsjahr eine Konferenz für die kantonalen Aufsichtsorgane über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten. Die Beauftragte referierte an dieser Konferenz. Sie erläuterte, wie sie ihre Aufsicht ausübe. Weiter berichtete sie am privatim Herbstplenum über ihre Erfahrungen als Datenschutzaufsichtsstelle während der Pandemie und zeigte, welche Schritte auf dem Weg zur Normalität zu beachten seien.

9. Zusammenarbeit mit anderen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten

9.1 Privativim

Die Beauftragte ist Mitglied von privatim, der Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten. Aufgrund der Pandemie konnte das Frühlingsplenum nicht stattfinden. Über die statutarischen Geschäfte wurde im Zirkulationsverfahren beschlossen. Im September konnte dann die Plenarversammlung wieder vor Ort durchgeführt werden. An dieser Tagung wurde insbesondere an der Weiterentwicklung des Merkblattes von privatim zu den Cloud-spezifischen Risiken und Massnahmen gearbeitet. Das überarbeitete Merkblatt wurde in der Zwischenzeit publiziert.⁴⁹ Die Arbeitsgruppen führten ihre Sitzungen während des ganzen Jahres durch, vorwiegend in der Form von Videokonferenzen. Vor allem der Austausch in der Arbeitsgruppe Gesundheit war aufgrund der Aktualität der besprochenen pandemierelevanten Themen im Berichtsjahr besonders wertvoll.

9.2 Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden zum Schengen-Assoziierungsabkommen

Gesetzlich verankert ist der regelmässige Austausch zwischen den kantonalen Datenschutzaufsichtsstellen und dem EDÖB im Bereich des Schengen-Assoziierungsabkommens. Aufgrund der epidemiologischen Lage wurde nur eine Sitzung durchgeführt und diese in Form einer Videokonferenz. Die Teilnahme der Beauftragten war aufgrund technischer Gründe erschwert. Anhand des Protokolls konnte der Informationsaustausch aber nachvollzogen werden.

9.3 Erfahrungsaustausch unter Öffentlichkeitsbeauftragten

Die Öffentlichkeitsbeauftragten, welche Schlichtungsverfahren durchführen⁵⁰, tauschten sich zwei Mal an Videokonferenzen aus. Die Öffentlichkeitsbeauftragten informierten sich gegenseitig über ihre Empfehlungen und diskutierten über aktuelle Fragestellungen. Soweit dies an den zeitlich eingeschränkten Videokonferenzen möglich war, wurden die neuesten Bundesverwaltungsgerichts- und Bundesgerichtsentscheide vorgestellt und Erfahrungen über praktische und rechtliche Verfahrensaspekte ausgetauscht.

9.4 Zusammenarbeit und Koordination mit anderen Datenschutzbeauftragten

Nebst dem institutionalisierten Austausch arbeitete die Beauftragte auch themenbezogen mit anderen Datenschutzaufsichtsstellen zusammen. Diese Zusammenarbeit erlaubt es, rascher zu Lösungen zu kommen und zudem eine gewisse Harmonisierung in Datenschutzfragen zu erzielen. Ein Austausch erfolgte im Berichtsjahr insbesondere im Zusammenhang mit dem sogenannten eUmzugCH⁵¹.

⁴⁹ Merkblatt vom 24. Februar 2022, abrufbar unter: <https://www.privativim.ch/de/uberarbeitetes-privativim-merkblatt-cloud-spezifische-risiken-und-massnahmen-2/>.

⁵⁰ In der Regel nehmen an diesen Sitzungen Vertreter des EDÖB und der Öffentlichkeitsbeauftragten der Kantone FR, GE, JU, NE, SO, SZ, VD und VS teil.

⁵¹ eUmzugCH dient der Erfüllung der persönlichen Meldepflicht beim Umzug von Privatpersonen innerhalb der Schweiz.

10. Personalbestand / Rechnung / Zielerreichung

10.1 Personalbestand 2021

Die gesetzlichen Aufgaben⁵² wurden von der Beauftragten (Stellenpensum von 80 %), ihrem Stellvertreter (Stellenpensum von 90 %), dem ICT-Spezialisten (Stellenpensum von 80 %) sowie von einer administrativen Sachbearbeiterin (Stellenpensum von 30 %) erledigt. Eine Stelle blieb aufgrund einer Personalmutation einen Monat vakant. Gestützt auf das Budget standen der Beauftragten 280 Stellenprozente zur Verfügung. Für das Globalbudget 2022 – 2024 beantragte die Beauftragte zusätzliche Stellenprozente (ab 2022 eine zusätzliche 100% Juristenstelle und ab 2023 zusätzliche 60% für einen ICT-Spezialisten oder eine ICT-Spezialistin). Die zusätzlich beantragten Stellen wurden zur Hälfte genehmigt. Die Beauftragte konnte deshalb Ende Jahr eine 80% Stelle ausschreiben und diese per 1. Juni 2022 mit einer Juristin besetzen. Ab diesem Zeitpunkt stehen der Beauftragten neu 360 Stellenprozente zur Verfügung. Die Beauftragte rechnet damit, dass diese Ressourcen nicht vollständig ausreichen werden, um den erforderlichen Beratungs- und Kontrollaufwand im Zusammenhang mit der anstehenden digitalen Transformation genügend abzudecken.

10.2 Rechnung 2021

Das Budget und die Rechnung der Beauftragten werden im Rahmen des Globalbudgets der Staatskanzlei als eigene Produktegruppe ausgewiesen. Die ausgewiesenen Kosten von CHF 526'000.- lagen unter den budgetierten Kosten von CHF 609'000.-. Die effektiven Kosten waren aufgrund von Mutationsgewinnen bei den Löhnen, der geringeren Beanspruchung von externen Dienstleistungen und einer kurzen Personalvakanz tiefer. Bei den Kosten handelt es sich um Vollkosten (Lohnbruttokosten inkl. Sozialbeiträge Arbeitgeber, externe Honorare, Raumkosten, EDV, Telefon, Kopier-/Druckkosten etc.). Darin enthalten waren interne Verrechnungen in der Höhe von CHF 72'000.- für Raumkosten, EDV, Telefon usw. Diese Verrechnungen erfolgten verursachergerecht nach kantonsinternen Verteilschlüsseln.

10.3 Zielerreichung 2021

Im Globalbudget 2019-2021 sind folgende zwei Ziele festgehalten:

- Departemente und Öffentlichkeit werden in Fragen des Zugangs zu amtlichen Dokumenten und des Datenschutzes effizient beraten. Indikator: 95 % aller Anfragen ohne Grundsatzcharakter werden innerhalb von 14 Tagen beantwortet.
Im Berichtsjahr wurden 310 der 322 Anfragen innerhalb von 14 Tagen beantwortet; dies sind 96% aller Anfragen. Das Ziel wurde erreicht.
- Die Einhaltung des Grundsatzes des Datenschutzes bei internen und externen Datenbearbeitungen wird punktuell überprüft. Indikator: 5 Kontrollen werden durchgeführt.
Mit den 3 durchgeführten Kontrollen wurde das Ziel nicht vollständig erreicht.⁵³

⁵² Vgl. Ziff. 2.

⁵³ Vgl. Ziff. 5.1.

11. Dank

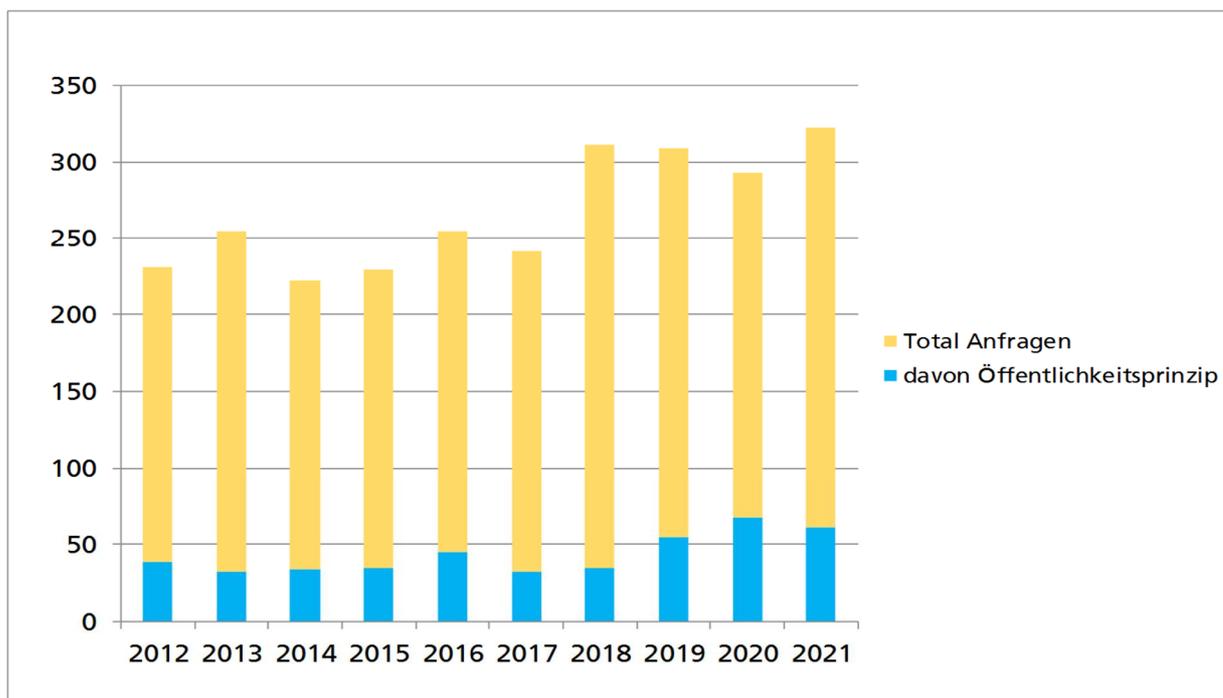
Die Beauftragte berät die Behörden, gibt Impulse und Anregungen für die Umsetzung, stellt kritische Fragen zu geplanten und bestehenden Abläufen, rät zu Verhaltensänderungen und erlässt, wenn erforderlich, Aufsichtsmaßnahmen. Letztlich sind es aber die Führungsverantwortlichen und die Mitarbeitenden der Behörden, die in ihrer täglichen Arbeit den Grundsatz der Transparenz umsetzen und die Vorgaben des Datenschutzes einhalten. Ihnen allen sei an dieser Stelle ein Dank ausgesprochen.

12. Statistische Auswertungen

Nachfolgend werden statistische Auswertungen zur Beratungstätigkeit, zu den Vorabkontrollen und den Schlichtungsverfahren aufgeführt. Für die anderen Tätigkeiten machen graphische Übersichten wenig Sinn, weil die entsprechenden Geschäftszahlen zu klein sind. Die Verteilung der gesamten Arbeitszeit auf die verschiedenen Tätigkeitsfelder wird unter Ziff. 12.4 ausgewiesen.

12.1 Beratung

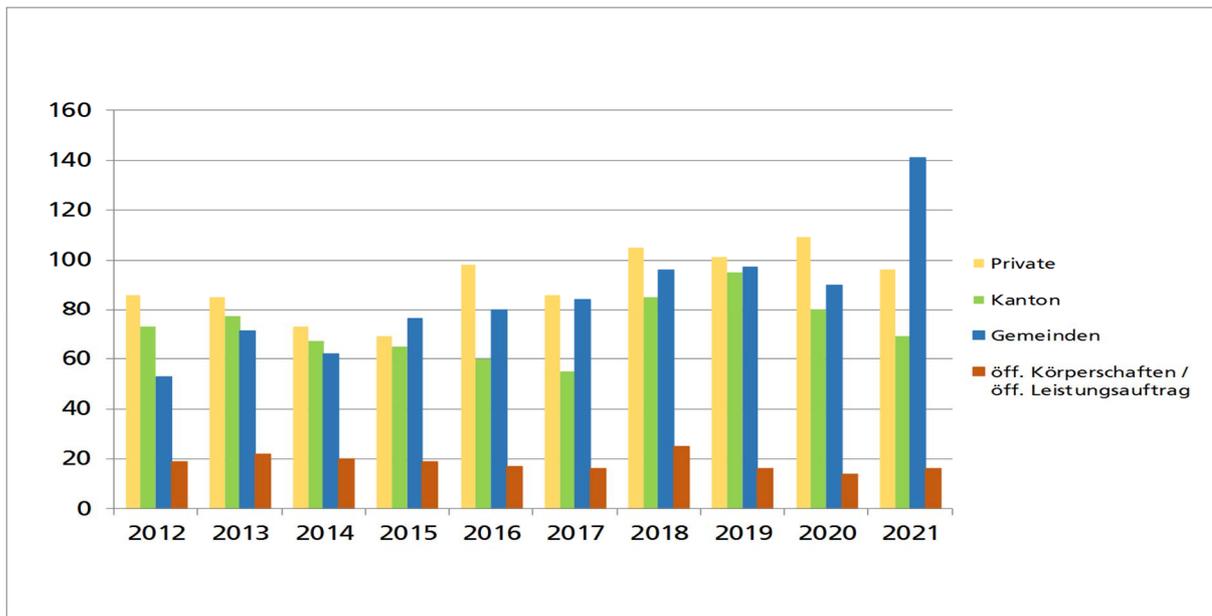
12.1.1 Zahl der Anfragen



Im Berichtsjahr wurden total 322 Anfragen beantwortet (293 Anfragen im Vorjahr). 61 Anfragen betrafen das Öffentlichkeitsprinzip (67 im Vorjahr). Diese Statistik dokumentiert die Beratungstätigkeit gemäss § 32 Abs. 1 Bst. b InfoDG.

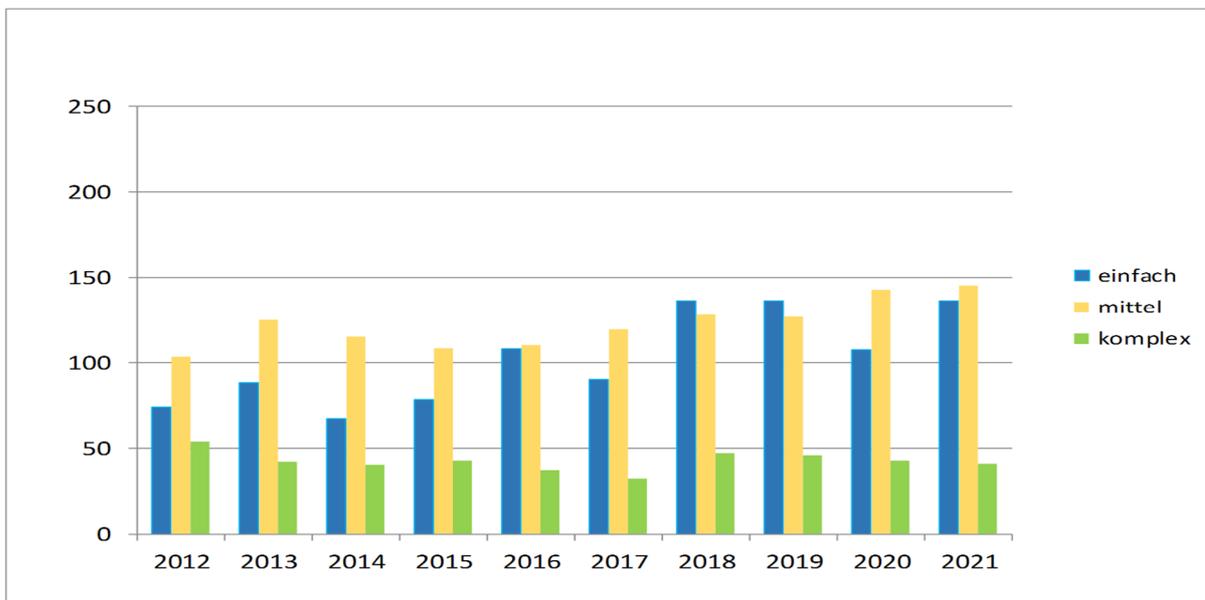
Die Statistik der Beratungstätigkeit vor 2012 kann dem Tätigkeitsbericht 2014 entnommen werden.

12.1.2 Anfragen gegliedert nach Anfragenden



Diese Statistik gliedert die Beratungstätigkeit nach der Herkunft der Anfrage. 96 Anfragen wurden von Bürgerinnen und Bürgern, 226 von Behörden gestellt. Etwa ein Drittel aller Anfragen stammten somit von Bürgerinnen und Bürgern. Auffallend ist der Anstieg der Anfragen der Gemeinden (141 gegenüber 90 im Vorjahr).

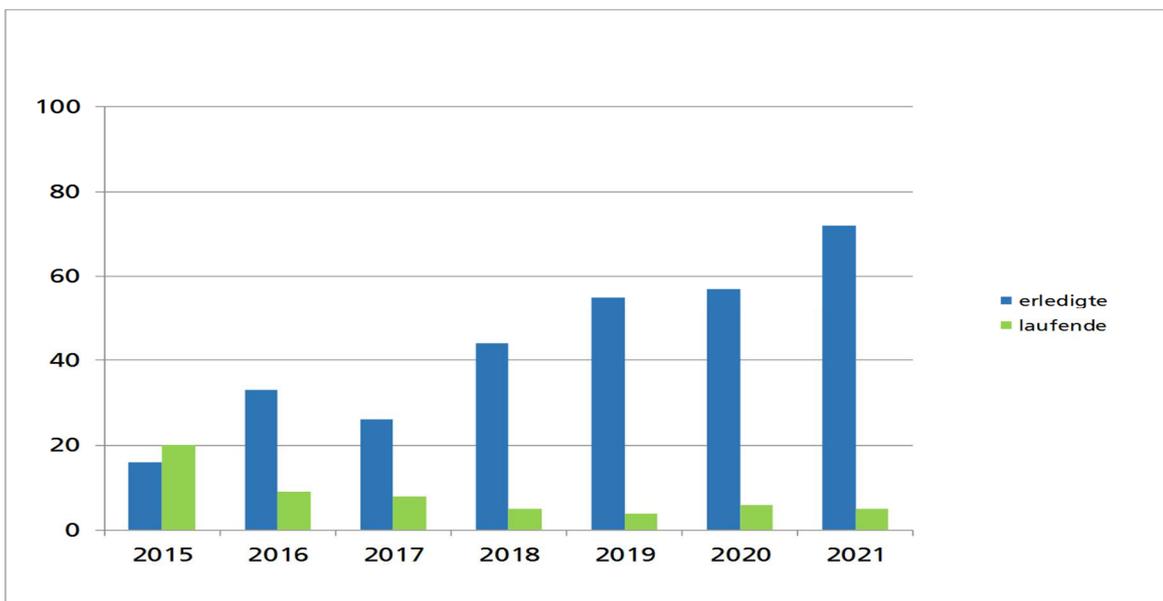
12.1.3 Anfragen gegliedert nach Komplexität



Bei den unter Ziff. 12.1.1 ausgewiesenen Anfragen kann es sich sowohl um einfache Routineanfragen handeln, welche in kurzer Zeit erledigt werden können, als auch um komplexe Geschäfte oder Grundsatzfragen, welche einen grösseren Erledigungsaufwand erfordern. Deshalb werden die Anfragen in dieser Grafik in drei Kategorien ausgewiesen. Unter «einfache Anfragen» werden die Anfragen erfasst, welche innerhalb einer Stunde erledigt werden können. Als «komplexe Anfragen» werden die Anfragen verbucht, deren Erledigung mehr als einen Tag benötigen.

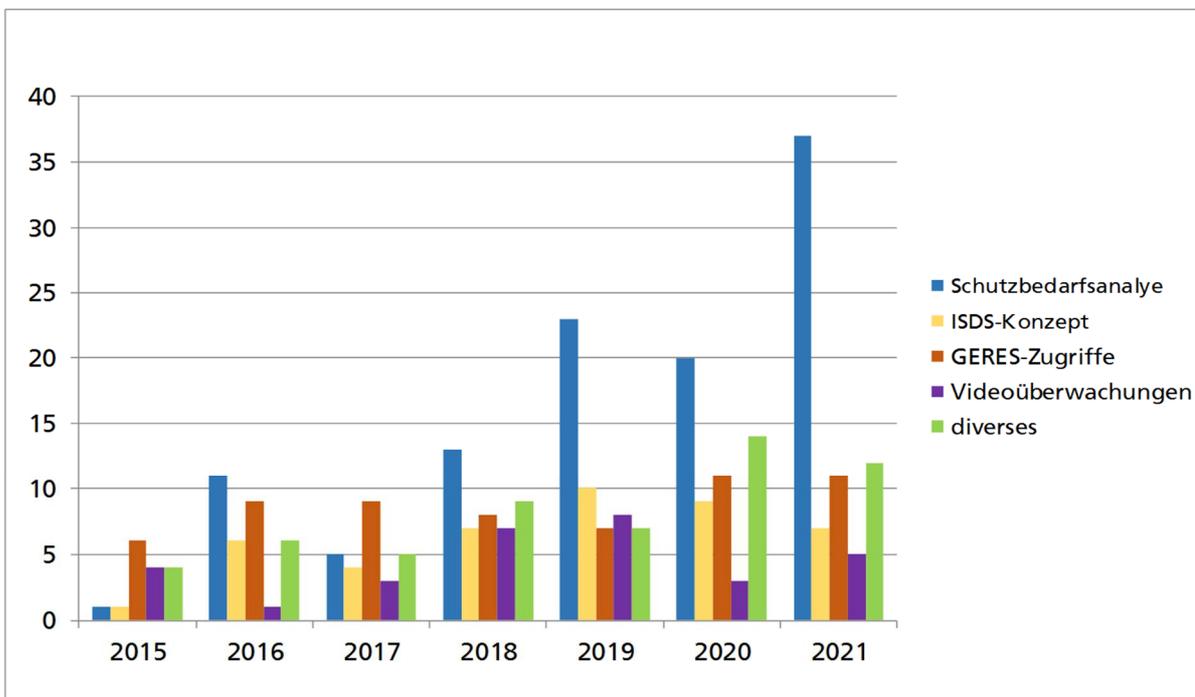
12.2 Vorabkontrollen / Begleitung von Projekten

12.2.1 Zahl der Vorabkontrollen / Begleitung von Projekten



2021 wurden 72 (Vorjahr 57) Vorabkontrollen und Begleitungen von Projekten abgeschlossen. 5 (Vorjahr 6) waren Ende Jahr noch in Bearbeitung.

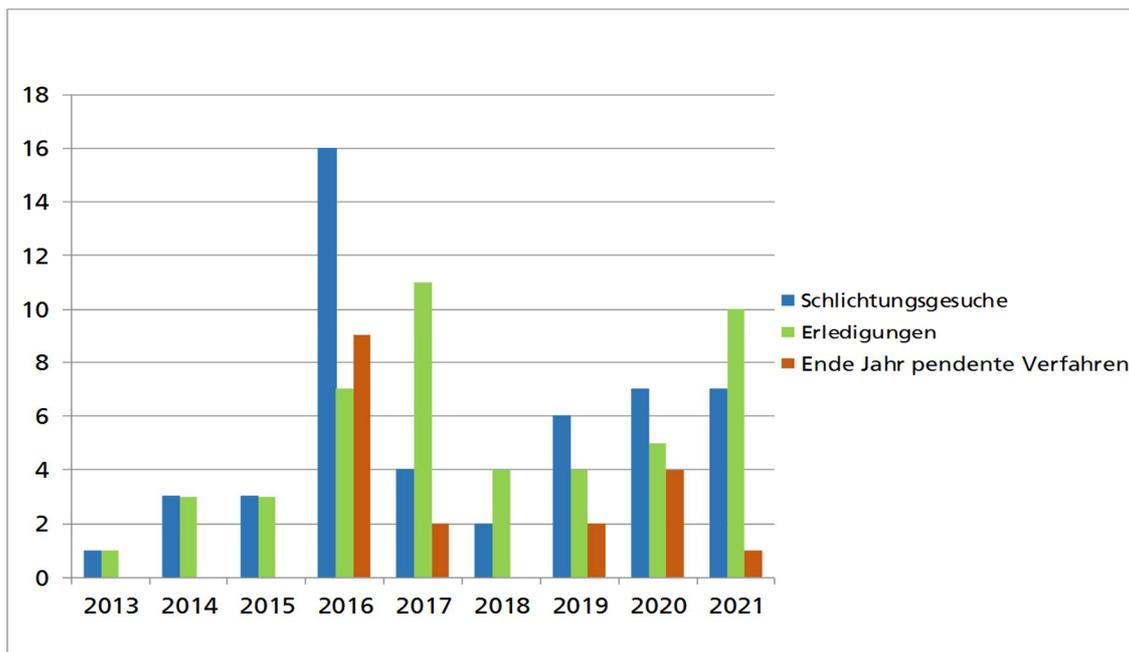
12.2.2 Vorabkontrollen / Begleitung von Projekten, gegliedert nach Art



Diese Graphik zeigt die im Berichtsjahr abgeschlossenen Vorabkontrollen und Projekte, welche von der Beauftragten begleitet wurden, aufgeteilt nach einzelnen Kategorien. 2021 nahm die Beauftragte zu 37 Schutzbedarfsanalysen, 7 ISDS-Konzepten, 11 GERES-Zugriffen, 5 Videoüberwachungen und zu 12 weiteren Projekten Stellung, wobei die Prüfung teilweise summarisch erfolgte.

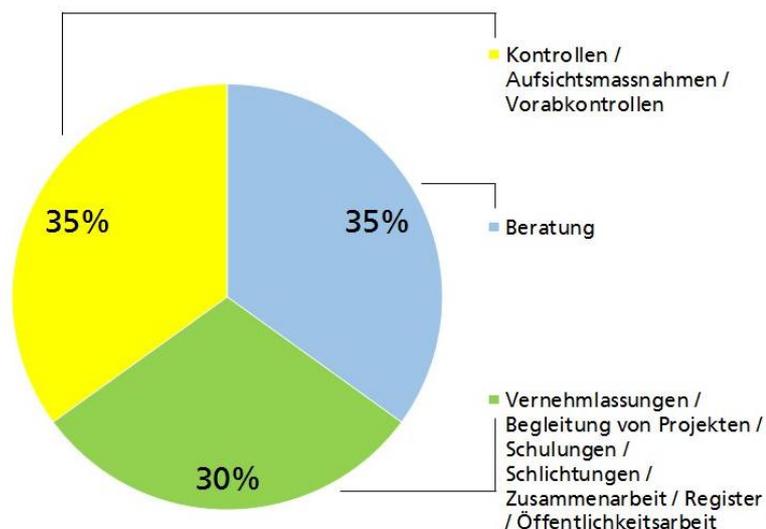
12.3 Schlichtungsverfahren

12.3.1 Zahl der Schlichtungsverfahren



Im Berichtsjahr wurden 7 (Vorjahre ebenfalls 7) Schlichtungsgesuche eingereicht. 10 (Vorjahr 5) Verfahren konnten erledigt werden. 1 Verfahren war Ende Jahr pendente (im Vorjahr waren es 4 Verfahren). An 4 Schlichtungsverhandlungen wurde eine Einigung und an 3 Verhandlungen eine Teileinigung erzielt. Empfehlungen wurden 3 erlassen. 3 Verfahren wurden sistiert oder eingestellt.

12.4 Verteilung der Arbeitszeit auf die verschiedenen Aufgaben



Die Beauftragte betreibt bewusst keinen grossen Erfassungsaufwand, um die Verteilung der Arbeitszeit (total 280 Stellenprozente) detailliert auswerten zu können. Die obige Grafik basiert auf einer auf die Geschäftskontrolle gestützten Einschätzung und beinhaltet eine gewisse Unschärfe. In Bezug auf die Hauptaussage, wie die Ressourcen grundsätzlich eingesetzt werden, ist sie aber hinreichend aussagekräftig.

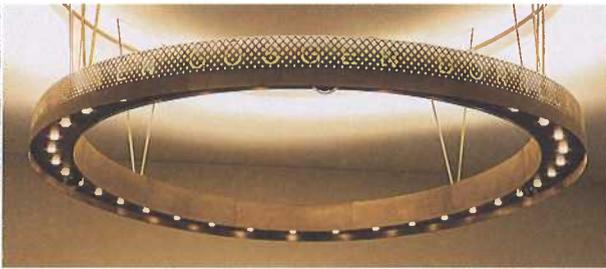
Verzeichnis der häufigsten Abkürzungen und Begriffe

Art.	Artikel
Abs.	Absatz
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BGS	Bereinigte Gesetzessammlung (Kanton Solothurn)
BGÖ	Öffentlichkeitsgesetz des Bundes, SR 152.3
Bst.	Buchstabe
BGer	Bundesgericht
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz, SR 235.1
E.	Erwägung
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
ICT	englische Abkürzung für Information and Communication Technology (Informations- und Kommunikationstechnologie)
InfoDG	Informations- und Datenschutzgesetz (Kanton Solothurn), BGS 114.1
InfoDV	Informations- und Datenschutzverordnung (Kanton Solothurn), BGS 114.2
ISDS	Informationssicherheit und Datenschutz (Abkürzung HERMES-Projektmethode)
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
KESB	Kind- und Erwachsenenschutzbehörde
KV	Kantonsverfassung, BGS 111.1
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
Nr.	Nummer
Pa. Iv.	Parlamentarische Initiative
privatim	privatim, Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten
SOG	Solothurnische Gerichtspraxis
SR	Systematische Rechtssammlung (des Bundes)
vgl.	vergleiche
Ziff.	Ziffer

Stand von Links und Webseiten: 30. Mai 2022

Der Bericht wurde verfasst und redigiert von:
Judith Petermann Büttler
Julian Powell
Mario Wetzel
Sonja Frei
Alexandra Häfliger

Engelriedbach
Balsthal
Kappel
Oensingen
Riedholz
Subingen
Zuchwil
Lohn-Ammannsegg
Tschoppach
Bibern
Schnottwil
Messen



**Beauftragte für Information
und Datenschutz**

Baselstrasse 40
4509 Solothurn
Telefon 032 627 23 91
datenschutz.so.ch

Juni 2022

