

DATENSCHUTZBEAUFTRAGTER
Schwyz - Obwalden - Nidwalden

Gotthardstrasse 21
6414 Oberarth



Tätigkeitsbericht 2010

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Im Sinne von Artikel 10 Absatz 3 Bst. f des Gesetzes über den Datenschutz erstatten wir Ihnen den Rechenschaftsbericht über die Tätigkeit der Aufsichtsstelle Datenschutz im Jahre 2010.

Oberarth, im März 2011

Der Datenschutzbeauftragte
Jules Busslinger

Das Jahr 2010 in Kürze

Im Jahr 2010 war die gemeinsame Datenschutz-Aufsichtsstelle der Kantone Schwyz, Obwalden und Nidwalden erstmals während der ganzen Dauer des Geschäftsjahres personell voll besetzt. Bei den behandelten Geschäften standen im Berichtsjahr die Aufsichts- und Schulungstätigkeit im Vordergrund.

Im Rahmen der Aufsichtstätigkeit wurden insgesamt 22 Datenschutzreviews bei den Gemeinden der Vereinbarungskantone durchgeführt. Dabei konnte festgestellt werden, dass die Gemeinden in Bezug auf den Datenschutz gut sensibilisiert sind und sorgfältig mit den ihnen anvertrauten Personendaten umgehen. Handlungsbedarf besteht bei den gesetzlich vorgeschriebenen Registern der Datensammlungen, die entweder noch nicht existieren oder – dort wo das Register vorhanden ist – nicht immer regelmässig überprüft und aktualisiert werden.

Einen weiteren Schwerpunkt bildete die Schulungstätigkeit. Im Berichtsjahr wurden alle Gemeinden bzw. Bezirke der Vereinbarungskantone systematisch im Datenschutz geschult. Insgesamt wurden 22 Datenschutz-Schulungen angeboten. Im Kanton Schwyz hat der (Öffentlichkeits- und) Datenschutzbeauftragte (ÖDB) zusätzlich 2 Schulungen zum Öffentlichkeitsprinzip durchgeführt. Die Kurse waren gut besucht und stiessen bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchwegs auf ein positives Echo. Daneben wurde der ÖDB von verschiedenen Behörden für ein Fachreferat eingeladen.

Bei der Beratungstätigkeit standen im Berichtsjahr wiederum die Themen Weitergabe von Adressdaten durch die Einwohnerkontrolle, Amtshilfe zwischen Behörden, Voraussetzungen und Informationen zu Datensperren, Veröffentlichung von Informationen auf offiziellen Webseiten und Videoüberwachung im öffentlichen Raum im Zentrum. Gesamthaft wurden 239 Anfragen von öffentlichen Organen oder von Privaten behandelt. Davon betrafen 215 den Datenschutz und 24 das Öffentlichkeitsprinzip. Zwei Anfragen zum Öffentlichkeitsprinzip (Kanton Schwyz) führten zu einem formellen Schlichtungsverfahren und einer schriftlichen Empfehlung des ÖDB.

Der seit 2010 quartalsweise erscheinende Newsletter „DATENSCHUTZ AKTUELL“ bildet einen festen Bestandteil der Informationstätigkeit des ÖDB. Darin werden Praxisfälle, die von allgemeinem Interesse sind, näher beleuchtet und andere relevante Themen zum Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip aufgegriffen. Auf eine eigene Medienkonferenz wurde im Berichtsjahr verzichtet, hingegen wurden verschiedene Medienanfragen beantwortet, die dann teilweise auch zu einer Berichterstattung führten.

In organisatorischer Hinsicht wurden verschiedene Massnahmen umgesetzt, um den internen Aufwand zu reduzieren und die statistischen Auswertungen zu verfeinern. Die neu beschaffte Geschäftsverwaltungs-Software erlaubt nicht nur eine genauere Erfassung der Aufwände pro Dossier mit entsprechenden Auswertungsmöglichkeiten, sondern beinhaltet auch ein zentrales Dokumentenmanagement. Zudem wurde im November 2010 der Informatikbetrieb an den Kanton Schwyz ausgelagert, was in Zukunft voraussichtlich zu einer weiteren Reduktion des internen Aufwandes führen wird.

Inhaltsverzeichnis

1.	Aufsicht und Kontrolle	Seite 5
1.1	<i>Kanton Schwyz</i>	<i>Seite 5</i>
1.2	<i>Kantone Obwalden und Nidwalden</i>	<i>Seite 7</i>
1.3	<i>Weitere Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten</i>	<i>Seite 10</i>
2.	Beratung und Unterstützung	Seite 11
3.	Mitwirkung bei der Gesetzgebung	Seite 12
4.	Schulung und Information	Seite 12
4.1	<i>Schulungen</i>	<i>Seite 13</i>
4.2	<i>Information</i>	<i>Seite 13</i>
5.	Zusammenarbeit	Seite 14
6.	Führung und Organisation	Seite 14
6.1	<i>Finanzen</i>	<i>Seite 15</i>
6.2	<i>Personal</i>	<i>Seite 15</i>
6.3	<i>Informatik</i>	<i>Seite 16</i>
6.4	<i>Organisation</i>	<i>Seite 16</i>
Anhänge		
Anhang 1: Themenschwerpunkte Beratung		Seite 18
Anhang 2: Aufwandverteilung		Seite 19
Anhang 3: Geschäftslast		Seite 21

1. Aufsicht- und Kontrolle

(§ 29 Abs. 1 lit. a ÖDSG, Art. 10 Abs. 2 lit. a kDSG-OW, Art. 27 Ziff. 1 kDSG-NW)

Grundlage für die Aufsichts- und Kontrolltätigkeit bilden § 29 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz (Kanton SZ)¹ bzw. Artikel 10 Absatz 2 lit. a des Obwaldner Datenschutzgesetzes² und Artikel 27 Ziffer 1 des Nidwaldner Datenschutzgesetzes³. Nach diesen Bestimmungen überwacht der ÖDB die Anwendung der Vorschriften über den Datenschutz durch die kantonalen und kommunalen öffentlichen Organe. Er kann dabei von Amtes wegen oder auf Anzeige hin tätig werden.

1.1 Kanton Schwyz

In Absprache mit dem Sicherheitsdepartement des Kantons Schwyz werden die Kontrollen bei den Gemeinden und Bezirken im Bereich Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip (sog. Datenschutzreviews) im Rahmen der Kommunaluntersuche des Sicherheitsdepartements durchgeführt. Dadurch können Synergien genutzt und der administrative Aufwand sowohl bei den kontrollierten öffentlichen Organen als auch beim ÖDB selbst minimiert werden. Die gesetzlich verankerte Unabhängigkeit des ÖDB bleibt dadurch gewahrt, dass dessen Feststellungen und Empfehlungen im Bericht des Sicherheitsdepartements unverändert übernommen werden.

Diese Form der Kontrolle stellt sicher, dass jede Gemeinde bzw. jeder Bezirk einmal pro Legislatur überprüft wird. Sie setzt jedoch voraus, dass materielle Kontroll-Schwerpunkte gesetzt werden, denn eine alles umfassende Kontrolle würde den Rahmen der Kommunaluntersuche deutlich sprengen und wäre – bei gleich bleibender Kontrolldichte – mit den vorhandenen Ressourcen nicht machbar.

Das materielle Schwergewicht der Datenschutzreviews lag bei den Themen „Organisation des Datenschutzes“, „Datenbearbeitung durch die Einwohnerämter“ und „Organisation der Informatik“. Insgesamt wurden im Berichtsjahr **16 Gemeinden bzw. Bezirke** kontrolliert. Die Kontrollen stiessen bei den kontrollierten öffentlichen Organen auf eine gute Akzeptanz, was wohl auch darauf zurückzuführen ist, dass das Instrument der Kommunaluntersuche im Kanton Schwyz bekannt und etabliert ist.

a) Organisation des Datenschutzes

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Gemeinden und Bezirke dem Datenschutz die notwendige Beachtung schenken. In der Regel ist der Gemeinde- bzw. Landschreiber⁴ für den Datenschutz verantwortlich und sorgt für die Einhaltung der Vorschriften und die Sensibilisierung des Verwaltungspersonals. Ein gewisser Handlungsbedarf zeichnet sich in einigen Gemeinden bei der Archivierung von

¹ ÖDSG, SRSZ 140.410

² kDSG-OW, GDB 137.1

³ kDSG-NW, NG 232.1

⁴ Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechtsneutrale Differenzierung verzichtet. Sämtliche Bezeichnungen gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für beide Geschlechter.

personenbezogenen Informationen ab. Einerseits werden Personendaten teilweise zu lange aufbewahrt (z. B. dauernde Aufbewahrung von Personalakten nach Austritt oder Pensionierung der betreffenden Person)⁵, andererseits kann die Aufbewahrung des vertraulichen Archivgutes auf Grund der vorhandenen baulichen Gegebenheiten nicht überall optimal gelöst werden⁶. Der Handlungsbedarf wurde in den betreffenden Gemeinden und Bezirken erkannt.

Das in § 23 Abs. 1 ÖDSG vorgesehene öffentliche Register der Datensammlungen ist für die Privaten ein wichtiges Instrument, um ihre gesetzlich verankerten Kontrollrechte⁷ effektiv ausüben zu können. Sowohl die kantonalen Behörden als auch die Gemeinden und Bezirke führen ein solches Register, auf welches über das Internet zugegriffen werden kann. Die Staatskanzlei, welche das Register für die kantonalen Behörden führt, aktualisiert dieses regelmässig. Bei den Gemeinden und Bezirken hingegen fand diese regelmässige Aktualisierung des Registers bisher kaum statt, was dazu führte, dass die darin enthaltenen Informationen möglicherweise nicht mehr aktuell waren. Gestützt auf diese Feststellungen werden die Register nun überprüft und in Zukunft periodisch aktualisiert.

b) Datenbearbeitung durch die Einwohnerämter

Die Einwohnerämter sind in Bezug auf die Bekanntgabe von Personendaten sehr gut sensibilisiert. Die massgebenden Vorschriften⁸ werden eingehalten. In Zweifelsfällen wird Rücksprache mit dem Gemeinde- bzw. Landeschreiber genommen oder es wird beim ÖDB nachgefragt.

Aus Sicht der Gemeinden und Bezirke sind die geltenden Vorschriften jedoch in zwei Bereichen anpassungsbedürftig:

Gemäss § 22 Abs. 3 der Verordnung über das Einwohnermeldewesen müssen Datensperren nach § 13 Abs. 1 ÖDSG durch den Gemeinderat verfügt werden. Diese Lösung wird vielfach als wenig stufengerecht angesehen. In einigen Gemeinden werden Datensperren deshalb – entgegen dem gesetzlichen Wortlaut – durch den Gemeinde- bzw. Landeschreiber verfügt. Zu gewissen Diskussionen hat ausserdem der Umfang der Datenbekanntgabe an die Kirchgemeinden geführt. Wurden gemäss früherer Praxis der Kirchgemeinde alle im Einwohnerregister enthaltenen Personendaten weitergegeben, sieht die am 01. Januar 2009 in Kraft getretene Verordnung über das Einwohnermeldewesen nur noch eine eingeschränkte Weitergabe vor⁹, was von den Kirchgemeinden teilweise kritisiert wird.

⁵ Nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip (§ 8 Abs. 1 ÖDSG) dürfen Personendaten nur so lange bearbeitet – und damit auch aufbewahrt – werden, wie es die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe erfordert.

⁶ Gemäss § 8 Abs. 4 ÖDSG müssen Personendaten durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen vor unbefugtem Zugriff geschützt werden.

⁷ Jederzeitiges Einsichtsrecht (§ 24 ÖDSG), Berichtigungs-, Unterlassungs- und Beseitigungsanspruch (§ 26 ÖDSG)

⁸ §§ 12 und 13 ÖDSG, §§ 21 und 22 der Verordnung über das Einwohnermeldewesen (SRZ 111.110)

⁹ In § 21 Abs. 2 der Verordnung über das Einwohnermeldewesen sind die Informationen, die den Kirchgemeinden abgegeben werden dürfen, abschliessend aufgezählt.

Aus Sicht des ÖDB ist es nicht zwingend, dass der Entscheid über eine Datensperre auf der politischen Ebene (Gemeinde-/Bezirksrat) gefällt werden muss. Entscheidend ist letztlich nicht die Behörde, welche zuständig ist, sondern dass die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Datensperre geprüft werden und nötigenfalls ein rekursfähiger Entscheid erlassen wird. In den meisten Fällen könnte dieser Entscheid wohl ebenso gut auch auf der Verwaltungsebene, d. h. durch den Gemeinde- bzw. Landschreiber gefällt werden. Das zuständige Volkswirtschaftsdepartement wird bei nächster Gelegenheit prüfen, ob § 22 Abs. 3 der Verordnung über das Einwohnermeldewesen entsprechend angepasst werden soll.

In Bezug auf den Umfang der Bekanntgabe von Daten aus dem Einwohnerregister an die Kirchgemeinden drängt sich aus Sicht des Datenschutzes keine Anpassung auf.

§ 21 Abs. 2 der Verordnung über das Einwohnermeldewesen stellt eine Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips dar, indem die Datenbekanntgabe an die Kirchgemeinden auf diejenigen Informationen beschränkt wird, welche diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe benötigen. Eine Erweiterung der Datenbekanntgabe durch die Einwohnerämter müsste durch die Kirchgemeinden begründet und durch eine Anpassung von § 21 Abs. 2 der Verordnung über das Einwohnermeldewesen umgesetzt werden.

c) Organisation der Informatik

Die Informatik in den Gemeinden und Bezirken ist unterschiedlich organisiert. Grundsätzlich lassen sich drei Gruppen von Gemeinden bzw. Bezirken unterscheiden:

- Betrieb von allen Anwendungen durch eine eigene Informatik;
- Fachapplikationen an ein Rechenzentrum¹⁰ ausgelagert; Betrieb der Office-Anwendungen durch eigene Informatik;
- Fachapplikationen und Office-Anwendungen an ein Rechenzentrum ausgelagert.

Vor allem in kleineren Gemeinden erscheint der Betrieb einer eigenen Informatik (vollständig oder nur Office-Anwendungen) nicht nur aus wirtschaftlicher Sicht, sondern auch in Bezug auf den Datenschutz zumindest überprüfenswert. Ein grosses Rechenzentrum ist eher in der Lage, den heutigen technischen und organisatorischen Anforderungen an die Informatiksicherheit zu genügen. Die bisherigen Kommunaluntersuche haben im Übrigen auch ergeben, dass alle bisher besuchten Gemeinden und Bezirke mit eigener Informatik die Wartung und den Support mangels eigener Ressourcen ohnehin bereits an private Firmen ausgelagert haben. Eine vollständige Auslagerung des Betriebs an eines der bestehenden Rechenzentren wäre nur noch ein weiterer Schritt in die gleiche Richtung.

1.2 Kantone Obwalden und Nidwalden

Im Unterschied zum Kanton Schwyz existieren in den Kantonen Obwalden und Nidwalden keine institutionalisierten Kommunaluntersuche. Die Datenschutzreviews in den

¹⁰ Rechenzentrum Freienbach oder Einsiedeln

Gemeinden werden deshalb durch den ÖDB in eigener Regie organisiert und koordiniert. Die Planung sieht vor, dass auch in den Kantonen Obwalden und Nidwalden in jeder Gemeinde einmal pro Legislatur ein Datenschutzreview durchgeführt wird.

Das materielle Schwergewicht der Datenschutzreviews lag auch hier bei den Themen „Organisation des Datenschutzes“, „Datenbearbeitung durch die Einwohnerkontrollen“ und „Organisation der Informatik“.

Insgesamt wurden im Berichtsjahr **sechs Gemeinden** kontrolliert (drei Gemeinden pro Kanton). Obwohl die Gemeinden in den Kantonen Ob- und Nidwalden keine institutionalisierten Kontrollen durch ihre Aufsichtsbehörden kennen, stiessen die Datenschutzreviews bisher auf eine gute Akzeptanz.

a) Organisation des Datenschutzes

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass die Gemeinden dem Datenschutz die notwendige Beachtung schenken. Der Datenschutz ist zweckmässig organisiert. In der Regel ist der Gemeindeschreiber für den Datenschutz verantwortlich und sorgt für die Einhaltung der Vorschriften sowie die Sensibilisierung des Verwaltungspersonals. Ein gewisser Handlungsbedarf zeichnet sich auch hier bei der Archivierung von personenbezogenen Informationen ab: Personendaten werden teilweise zu lange aufbewahrt (z. B. dauernde Aufbewahrung von Personalakten nach Austritt oder Pensionierung der betreffenden Person), was im Hinblick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip eigentlich nicht zulässig wäre¹¹.

Das in Art. 5 Abs. 1 kDSG-OW bzw. Art. 19 Abs. 1 und 2 kDSG-NW vorgesehene öffentliche Register der Datensammlungen ist für die Privaten ein wichtiges Instrument, um ihre gesetzlich verankerten Kontrollrechte¹² auch effektiv ausüben zu können.

Im Kanton **Obwalden** wird dieses Register gemäss Art. 10 Abs. 3 Bst. d kDSG-OW sowohl für die kantonalen Behörden als auch für die Gemeinden durch die Aufsichtsstelle (ÖDB) geführt. Im Kanton **Nidwalden** führt die Aufsichtsstelle gemäss Art. 19 Abs. 2 Ziff. 1 kDSG-NW das Register des Kantons. Die Gemeinden führen ihre öffentlichen Register selbst, wobei die Aufsichtsstelle ein zentrales Register als Übersicht führt (Art. 19 Abs. 1 und 2 Ziff. 2 kDSG-NW).

Die oben erwähnten Register sind in beiden Kantonen noch nicht vorhanden. Allerdings verfügen gewisse Gemeinden bereits über eine Übersicht der bei ihnen vorhandenen Sammlungen von Personendaten. Diese sind jedoch nicht öffentlich.

Das noch aufzubauende Register wurde im Berichtsjahr konzipiert. Die Gemeinden und kantonalen Behörden wurden aufgefordert, die bei ihnen vorhandenen Sammlungen von Personendaten anhand eines Formulars zu erheben. Gestützt darauf sollte dann das

¹¹ Nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 2 Abs. 1 kDSG-OW i.V.m. Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Datenschutz, DSG, SR 235.1 bzw. Art. 4 Abs. 2 kDSG-NW) dürfen Personendaten nur so lange bearbeitet – und damit auch aufbewahrt – werden, wie es die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe erfordert.

¹² Einsichtsrechte sowie Berichtigungs-, Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche gemäss Art. 2 Abs. 1 kDSG-OW i.V.m. Art. 5 Abs. 1 und 25 DSG bzw. Art. 22 und 24 kDSG-NW

Register durch die Aufsichtsstelle erstellt und veröffentlicht werden. Im Sinne einer Entlastung wurden die Gemeinden des Kantons Nidwalden (welche das Register gestützt auf Art. 19 Abs. 1 kDSG-NW selbst erstellen müssten) eingeladen, die Erhebung ebenfalls durchzuführen und das Register durch die Aufsichtsstelle erstellen zu lassen (freiwillig).

Das gewählte Vorgehen stiess wegen des Erhebungsaufwandes bei den Gemeinden und bei den kantonalen Behörden zunächst auf Widerstand. Über Gespräche in den Gemeindeschreiberkonferenzen und den Departements- bzw. Direktionssekretärenkonferenzen konnten die vorhandenen Bedenken jedoch ausgeräumt werden. Allerdings wurde das Ziel – Abschluss der Erhebung bis Ende 2010 – dadurch verfehlt. Die Erhebungen sind im Berichtszeitpunkt abgeschlossen bzw. stehen vor dem Abschluss, sodass die Erstellung und Veröffentlichung der Register 2011 abzuschliessen sein sollte.

b) Datenbearbeitung durch die Einwohnerkontrollen

Die Einwohnerkontrollen sind in Bezug auf die Bekanntgabe von Personendaten gut sensibilisiert. Die massgebenden Vorschriften werden eingehalten¹³. In Zweifelsfällen wird Rücksprache mit dem Gemeindeschreiber genommen oder es wird beim ÖDB nachgefragt. Der Datenaustausch bzw. Datenabruf über die kantonale Datenplattform erfolgt gemäss den Regeln der kantonalen Registerharmonisierungsgesetze.

c) Organisation der Informatik

Die Informatik der Gemeinden der Kantone Obwalden und Nidwalden ist – mit einer Ausnahme – an das Informatikleistungszentrum Obwalden und Nidwalden (ILZ) ausgelagert. Sowohl die Fachapplikationen als auch die Office-Anwendungen werden durch das ILZ zentral betrieben. Aus Sicht des Datenschutzes und der Informatiksicherheit stellt dies eine sehr gute Lösung dar, da das ILZ über das Know-How und die Ressourcen verfügt, um den heutigen Anforderungen an die Informatiksicherheit zu genügen.¹⁴

Allerdings befinden sich die Server für die Office-Anwendungen nach wie vor dezentral bei den einzelnen Gemeinden. Je nach den örtlichen Gegebenheiten sind die Standorte dieser Server nicht optimal, da der Zutritt zu diesen Serverräumen nicht überall kontrolliert werden kann und die Räume selbst den notwendigen Anforderungen nicht immer genügen.

Es ist geplant, beim ILZ im Jahr 2011 ein Datenschutzreview durchzuführen.

¹³ Verordnung des Kantons Obwalden über das Einwohnerregister (GDB 113.11) bzw. § 2 der Vollzugsverordnung des Regierungsrates des Kantons Nidwalden zum Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt (NG 122.11); Registerharmonisierungsgesetze der Kantone Obwalden und Nidwalden (GDB 131.4 bzw. NG 232.2)

¹⁴ Das ILZ unterzieht sich diesbezüglich auch regelmässigen Audits und ist zur Zeit daran, die Zertifizierung nach der ISO-Norm 27001 abzuschliessen.

1.3 Weitere Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten

Neben den durchgeführten Datenschutzreviews wurde der ÖDB auch in einigen **Einzelfällen** als Kontroll- und Aufsichtsbehörde tätig. In all diesen Fällen war die Kooperationsbereitschaft des betroffenen öffentlichen Organs vorhanden, sodass überall eine einvernehmliche Lösung erreicht wurde.

Die ursprünglich für das Berichtsjahr geplante Kontrolle der Nutzung des **Schengen-Informationssystem (SIS)** bei den Kantonspolizeien musste mangels Ressourcen auf 2011 verschoben werden. Einerseits konnte die Koordinationsgruppe der Schweizerischen Datenschutzbehörden SDSB (angesiedelt beim Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, EDÖB) den kantonalen Datenschutzbeauftragten das notwendige Instrumentarium für die Durchführung dieser komplexen Kontrolle nicht zur Verfügung stellen, andererseits war eine externe Vergabe dieser Kontrolle (wie bei einigen anderen Kantonen praktiziert) aus finanziellen Gründen nicht möglich.

Eine externe Vergabe dieser Kontrolle durch jeden einzelnen kantonalen Datenschutzbeauftragten ist nicht nur sehr teuer, sondern auch nicht notwendig. Der ÖDB wird darauf hinwirken, dass die SDSB die notwendigen Instrumente zentral erarbeitet und allen kantonalen Datenschutzbeauftragten zur Verfügung stellt.

Gestützt auf § 21 Abs. 2 ÖDSG bzw. Art. 7 Abs. 1 lit. c kDSG-OW und Art. 17 Abs. 1 Ziff. 3 kDSG-NW müssen die kantonalen öffentlichen Organe aller drei Vereinbarungskantone dem ÖDB die **Videoüberwachungsanlagen** melden, die sie in ihrem Zuständigkeitsbereich installiert haben. Meldepflichtig sind ausschliesslich Überwachungsanlagen in **öffentlich zugänglichen** Räumen, auf deren übermittelten oder aufgezeichneten Bildern **einzelne Personen erkennbar** sind. Videoüberwachungsanlagen, die von Privaten betrieben werden, fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich des ÖDB und sind somit auch nicht meldepflichtig.

Per 31. Dezember 2009 wurde diese Erhebung erstmals durchgeführt. Neu gemeldete Anlagen wurden seither laufend ergänzt, aufgehobene Anlagen gelöscht. Überdies wird die daraus resultierende Liste einmal jährlich aktualisiert.¹⁵ Die geplante Veröffentlichung dieser Liste ist im Berichtszeitpunkt bereits erfolgt. Insgesamt sind in den drei Vereinbarungskantonen **90 Videoüberwachungskameras auf öffentlichem Grund** in Betrieb.¹⁶

Videoüberwachungsanlagen auf öffentlichem Grund dürfen gemäss den massgebenden gesetzlichen Bestimmungen¹⁷ ausschliesslich zum Schutz von Personen und Sachen eingesetzt werden. Da eine solche Massnahme einen erheblichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der überwachten Personen darstellt, müssen die betreffenden Anlagen in geeigneter Weise erkennbar gemacht werden (Transparenzgebot). Nur so ist der Einzelne in der Lage selbst zu entscheiden, ob er den überwachten Raum betreten will

¹⁵ Umfrage bei den öffentlichen Organen der drei Vereinbarungskantone

¹⁶ SZ: 49; OW: 22; NW: 19

¹⁷ § 21 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a ÖDSG, Art. 7 Abs. 1 lit. a kDSG-OW, Art. 17 Abs. 1 Ziff. 1 kDSG-NW

oder nicht. Die Publikation der Liste der Videoüberwachungsanlagen dient somit der vom Gesetzgeber geforderten Transparenz.¹⁸

2. Beratung und Unterstützung

(§ 29 Abs. 1 lit. b ÖDSG, Art. 10 Abs. 2 lit. b kDSG-OW, Art. 27 Ziff. 2 und 3 kDSG-NW)

Gemäss § 29 Abs. 1 lit. b ÖDSG, Art. 10 Abs. 2 lit. b kDSG-OW und Art. 27 Ziff. 2 und 3 kDSG-NW berät und unterstützt der ÖDB die kantonalen öffentlichen Organe und die betroffenen Personen in Fragen des Datenschutzes und vermittelt zwischen ihnen.

Insgesamt hat der Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte im Berichtsjahr 239 Anfragen behandelt. Davon stammten 153 (64%) von öffentlichen Organen und 86 (36%) von Privaten. 215 (90%) der Anfragen betrafen Fragen des Datenschutzes, 24 (10%) bezogen sich auf das Öffentlichkeitsprinzip (nur im Kanton Schwyz relevant).

Die nachfolgende Übersicht zeigt die Aufteilung auf die einzelnen Kantone auf:

<i>Übersicht Anfragen</i>								
	<i>SZ</i>		<i>OW</i>		<i>NW</i>		<i>Total</i>	
<i>Anfragen Datenschutz öfftl. Organe</i>	77	55.8%	24	17.4%	37	26.8%	138	100%
<i>Anfragen Datenschutz Private</i>	49	63.6%	13	16.9%	15	19.5%	77	100%
<i>Anfragen Öffentlichkeitsprinzip öfftl. Organe</i>	15	100%	0		0		15	100%
<i>Anfragen Öffentlichkeitsprinzip Private</i>	9	100%	0		0		9	100%
<i>Total</i>							239	

Im Zentrum der Anfragen standen die Themen Datenbekanntgabe an Private, Amtshilfe, Videoüberwachungen im öffentlichen Raum und Publikation von Informationen auf offiziellen Webseiten oder in Publikationsorganen. Im **Anhang 1** sind die einzelnen Themenschwerpunkte pro Kanton aufgelistet. Ausserdem werden im quartalsweise erscheinenden Newsletter Praxisfälle von allgemeinem Interesse dargestellt.

Die relativ geringe Anzahl von Anfragen zum Öffentlichkeitsprinzip im Kanton Schwyz deutet darauf hin, dass dessen Einführung eher geringe Auswirkungen auf die öffentlichen Organe hatte. Allerdings erhält der ÖDB lediglich dann Kenntnis von einer Anfrage, wenn die betreffende Person oder das angefragte öffentliche Organ sich an ihn wendet. Zuständig für die Behandlung von Zugangsgesuchen zu amtlichen Dokumenten sind gemäss §§ 7 Abs. 1 und 27 Abs. 1 ÖDSG diejenigen Stellen, welche im Besitz des betreffenden Dokuments sind. Allein auf Grund der beim ÖDB eingegangenen Anfragen kann deshalb keine Beurteilung über die Auswirkungen des Öffentlichkeitsprinzips im Kanton Schwyz abgegeben werden. Um diesbezüglich verlässlichere Aussagen machen zu können, ist 2011 eine Umfrage bei den öffentlichen Organen geplant.

¹⁸ Im Kanton Schwyz müsste diese Liste gestützt auf das Öffentlichkeitsprinzip auf Anfrage hin ohnehin bekanntgegeben werden (§ 5 Abs. 1 ÖDSG).

Immerhin ist festzuhalten, dass die beiden einzigen im Berichtsjahr durchgeführten Schlichtungsverhandlungen das Öffentlichkeitsprinzip betrafen.

Die im Rahmen des Qualitätsmanagements durchgeführte Zufriedenheitsbefragung ergab, dass die Beratungsdienstleistungen des ÖDB sehr geschätzt werden. Alle abgefragten Punkte wurden mit „gut bis sehr gut“ beurteilt.¹⁹ Etwas relativiert wird dieses Ergebnis durch die eher geringe Rücklaufquote: Leider haben lediglich 46 Personen den elektronisch zugestellten Fragebogen beantwortet. Die Ergebnisse können deshalb nicht als repräsentativ betrachtet werden, dennoch geben sie gewisse Anhaltspunkte. Um die Rücklaufquote zu erhöhen und damit repräsentativere Ergebnisse zu erhalten, soll die Information im Vorfeld der nächsten Befragung verstärkt werden.

3. Mitwirkung bei der Gesetzgebung

(§ 29 Abs. 1 lit. c ÖDSG, Art. 10 Abs. 2 lit. c kDSG-OW, Art. 27 Ziff. 5 kDSG-NW)

Gemäss § 29 Abs. 1 lit. c ÖDSG bzw. Art. 10 Abs. 2 lit. c kDSG-OW und Art. 27 Ziff. 5 kDSG-NW nimmt der ÖDB Stellung zu Erlassen, welche Aspekte des Datenschutzes berühren könnten.

Insgesamt wurden im Berichtsjahr 25 Stellungnahmen abgegeben (SZ: 15; OW: 9; NW: 1). Sofern die betreffende Vorlage datenschutzrelevant war, wurden die Bemerkungen des ÖDB angemessen berücksichtigt. Auffallend ist die geringe Anzahl der Stellungnahmen zu Vorlagen aus dem Kanton Nidwalden.

Erwähnenswert sind aus Sicht des ÖDB folgende Vorlagen, zu welchen eine Stellungnahme abgegeben wurde:

- Revision des Bürgerrechtsgesetzes (Kanton SZ)
- Totalrevision des Gastgewerbegesetzes (Kanton SZ)
- Revision Volksschulverordnung (Kanton SZ)
- Beitritt der Schweiz zur Aarhus-Konvention (Kanton SZ)
- Teilnahme am ViCLAS-Konkordat (Kantone SZ und OW)
- Kantonales Geoinformationsgesetz (Kanton OW)
- Revision der Gefängnisverordnung (Kanton OW)
- Teilnahme am Zentralschweizer Krebsregister (Kantone OW und NW)

4. Schulung und Information

(§ 29 Abs. 2 lit. e ÖDSG, Art. 10 Abs. 2 lit. b kDSG-OW, Art. 27 Ziff. 2, 3 und 6 kDSG-NW)

Im Rahmen seiner Beratungs- und Unterstützungstätigkeit gehört auch die Schulung der öffentlichen Organe im Bereich Datenschutz zu den Aufgaben des ÖDB. Ausserdem hat er die öffentlichen Organe und die Privaten über wichtige Entwicklungen im Datenschutz zu informieren.

¹⁹ Befragt wurden die öffentlichen Organe der drei Vereinbarungskantone. Abgefragt wurden die Punkte „allgemeine Zufriedenheit“, „Erreichbarkeit“, „Zusammenarbeit“, „fachliche Kompetenz“, „Freundlichkeit“ und „Dienstleistungsqualität“. Die Befragung erfolgte absolut anonym.

4.1 Schulungen

Die Schulung der Gemeinden und Bezirke im Datenschutz und im Öffentlichkeitsprinzip bildete einen Schwerpunkt im Berichtsjahr. Da diese als Dateninhaber für die ihnen anvertrauten Personendaten verantwortlich sind²⁰, müssen die verantwortlichen Personen die massgebenden gesetzlichen Vorschriften über die Bearbeitung von Personendaten bzw. den Zugang zu amtlichen Dokumenten kennen und anwenden können.

Aus diesem Grund hat der ÖDB für die Gemeinden der drei Vereinbarungskantone eine halbtägige Grundschulung im Datenschutz angeboten. Im Kanton Schwyz wurden ausserdem zwei Kurse über das Öffentlichkeitsprinzip ausgeschrieben.

Insgesamt wurden 24 halbtägige Kurse durchgeführt (SZ: 13 Datenschutz, 2 Öffentlichkeitsprinzip; OW: 5 Datenschutz; NW: 4 Datenschutz). 294 Teilnehmer aus den Gemeinden der drei Vereinbarungskantone haben diese Kurse besucht. Gestützt auf die Auswertung der eingegangenen Kursfeedbacks kann festgestellt werden, dass die Schulungen auf ein überwiegend positives Echo gestossen sind und als nützlich betrachtet wurden.²¹

Die Schulungen waren für die Teilnehmer kostenlos.

4.2 Information

Neben dem jährlichen Tätigkeitsbericht stellen die Informationsangebote auf der Webseite sowie der quartalsweise erscheinende Newsletter die zentralen Informationsgefässe dar.

Gestützt auf die Nutzungsstatistiken und die Ergebnisse der Zufriedenheitsbefragung kann festgestellt werden, dass die Webseite noch relativ wenig genutzt wird. Die Gründe dafür liegen im themenmässig noch unvollständigen Informationsangebot auf der Webseite und am mangelnden Bekanntheitsgrad des Internetauftrittes. Das Informationsangebot soll deshalb weiter ausgebaut werden.²² Zudem werden Massnahmen geprüft, um das Angebot weiter bekannt zu machen.

Der quartalsweise erscheinende Newsletter nimmt Praxisfälle von allgemeinem Interesse auf und vertieft relevante Themen zum Datenschutz. Er wird von den Empfängern sehr geschätzt. Gemäss den Rückmeldungen aus verschiedenen Gemeinden wird er auch verwaltungsintern weiter verteilt und bildet dort ein nützliches Instrument zur periodischen Sensibilisierung des Verwaltungspersonals.

Sowohl der Internetauftritt als auch der Newsletter werden inhaltlich und formell ausschliesslich mit eigenen Mitteln produziert.

²⁰ § 27 Abs. 2 ÖDSG, Art. 2 Abs. 2 kDSG-OW, Art. 10 Abs. 1 kDSG-NW

²¹ Von allen zu den einzelnen Fragen abgegebenen Bewertungen waren „gut“ bis „sehr gut“:

- Kanton SZ: 74% (Kurs Öffentlichkeitsprinzip); 85.5% Kurs Datenschutz

- Kanton OW: 72% (Kurs Datenschutz)

- Kanton NW: 85% (Kurs Datenschutz)

²² Aus Ressourcengründen mussten einige der geplanten Merkblätter und Muster im Berichtsjahr zurückgestellt werden. Diese sollen jedoch 2011 ausgearbeitet und aufgeschaltet werden.

5. Zusammenarbeit

Der ÖDB ist von Amtes wegen Mitglied der SDSB, die beim EDÖB angesiedelt ist. Er vertritt dort die drei Vereinbarungskantone.

Die SDSB hat bisher kein Instrument für die komplexen Kontrollen der Anwendung des Schengen-Informationssystems bei den Kantonspolizeien zur Verfügung gestellt. Jeder Kanton muss diese Instrumente also selbst erarbeiten. Dort wo bisher systematische Kontrollen stattfanden, wurden sie von einer externen Firma durchgeführt. Mangels finanzieller Ressourcen ist eine externe Vergabe dieser Kontrolle in den Vereinbarungskantonen nicht möglich. Der ÖDB wird deshalb darauf hinwirken, dass die SDSB ein einheitliches Instrument erarbeitet (oder erarbeiten lässt), welches die Kantone dann für ihre Kontrollen nutzen können.

Die drei Vereinbarungskantone sind (bzw. waren) zudem Mitglied der Vereinigung der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten (PRIVATIM). Nachdem trotz intensiven Diskussionen keine Einigung in Bezug auf die Höhe der Mitgliedschaftsbeiträge erzielt werden konnte – PRIVATIM wollte für jeden einzelnen Vereinbarungskanton den vollen Mitgliedschaftsbeitrag erheben, obwohl der gemeinsamen Datenschutz-Aufsichtsstelle keinerlei Zusatznutzen aus dieser Dreifachmitgliedschaft entsteht –, hat der ÖDB per Ende des Berichtsjahres fristgerecht den Austritt der Kantone Schwyz und Nidwalden aus PRIVATIM erklärt.²³ Dadurch kann eine jährlich wiederkehrende Einsparung von 5'400 Franken erzielt werden.

6. Führung und Organisation

6.1. Finanzen

Gemäss Staatsrechnung 2010 betrug der Netto-Gesamtaufwand für die gemeinsame Datenschutz-Aufsichtsstelle 360'091 Franken. Das Budget wurde damit um 13'109 Franken unterschritten. Auch für das laufende Jahr werden die im neuen Voranschlag eingestellten Mittel ausreichen, um die gesetzlichen Aufgaben erfüllen zu können.

Die Finanzkontrolle des Kantons Obwalden hat im Berichtsjahr beim ÖDB – auf dessen ausdrücklichen Wunsch hin – eine Revision durchgeführt. Diese hat zu keinen Beanstandungen geführt. Die gemachten Empfehlungen betreffen lediglich die Abrechnungsmodalitäten bei den Beiträgen der Kantone Obwalden und Nidwalden sowie die interkantonale Vereinbarung zwischen den Kantonen Schwyz, Obwalden über die Zusammenarbeit im Datenschutz.

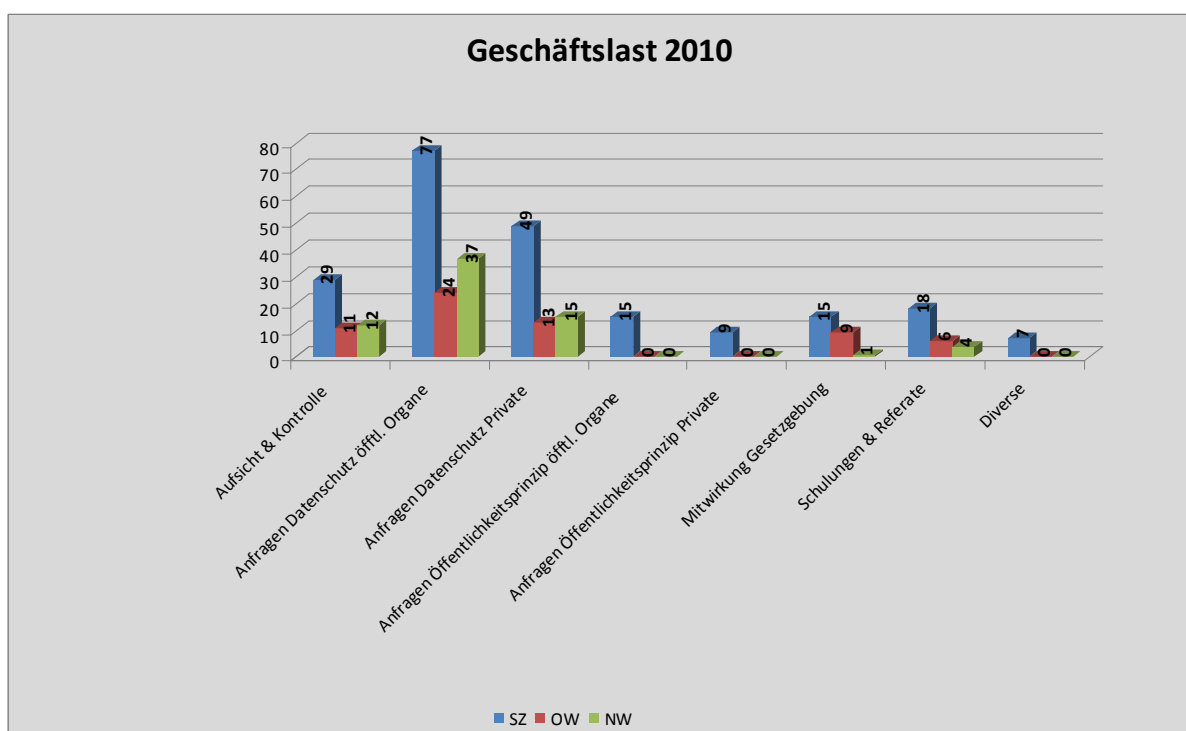
²³ Auf Grund seiner Bevölkerungszahl ist der Mitgliedschaftsbeitrag für den Kanton Obwalden am tiefsten. Deshalb wurde auch diese Mitgliedschaft beibehalten.

6.2. Personal

Im Berichtsjahr war die gemeinsame Datenschutzaufsichtsstelle erstmals über das ganze Jahr hinweg personell voll besetzt.²⁴

Die gesetzlichen Aufgaben konnten mit den vorhandenen personellen Ressourcen erfüllt werden. Allerdings musste die Ausarbeitung von Merkblättern und Mustern für die öffentlichen Organe wegen der hohen Auslastung durch die Datenschutzreviews und die Schulungen zurückgestellt werden. Die Anfragen von öffentlichen Organen und Privaten konnten hingegen alle beantwortet werden.

Insgesamt wurden im Berichtsjahr 351 Geschäfte behandelt. Die nachfolgende Übersicht gibt einen Überblick über die Geschäftslast (siehe auch **Anhang 3**):



Die Anzahl der Pendenzen per 31. Dezember 2010 ist aus nachfolgender Tabelle ersichtlich. Weiterführende Informationen über die anteilmässige Aufteilung der Geschäfte auf die einzelnen Vereinbarungskantone finden sich in **Anhang 2**.

	<i>pendent 2009</i>	<i>neu 2010</i>	<i>erledigt 2010</i>	<i>pendent 2010</i>
<i>Aufsicht & Kontrolle</i>	4	48	46	6
<i>Anfragen Datenschutz öfftl. Organe</i>	3	135	136	2
<i>Anfragen Datenschutz Private</i>	2	75	76	1
<i>Anfragen Öffentlichkeitsprinzip öfftl. Organe</i>	0	15	14	1
<i>Anfragen Öffentlichkeitsprinzip Private</i>	0	9	9	0
<i>Mitwirkung Gesetzgebung</i>	0	25	25	0
<i>Schulungen & Referate</i>	0	28	27	1
<i>Diverse</i>	0	7	4	3
Total	9	342	337	14

²⁴ 250 Stellenprozente; 2 Juristen zu 100%, 1 Assistentin zu 50%

6.3. Informatik

Anfänglich hat die gemeinsame Datenschutz-Aufsichtsstelle die Informatikinfrastruktur in eigener Regie betrieben. Das bedeutete auch, dass auftretende Informatikprobleme selbst gelöst werden mussten, was in Einzelfällen einen erheblichen Zeitaufwand (und hohe Kosten) verursachte. Eine Unterstützung durch das Amt für Informatik des Finanzdepartements des Kantons Schwyz (AFI) war nicht möglich.

Auf Grund dieser Erfahrungen wurde der Betrieb der Informatik im Berichtsjahr an das AFI ausgelagert. Betrieb, Wartung und Support der Informatik werden somit vom AFI übernommen. Auch die Informatiksicherheit konnte so verstärkt werden.

Als Abgeltung für die entsprechenden Dienstleistungen wurde mit dem AFI ein Pauschalbetrag von 8'000 Franken pro Jahr vereinbart.

6.4. Organisation

Im Zusammenhang mit der Berichterstattung für das Jahr 2009 wurde u.a. kritisiert, dass der interne Aufwand anteilmässig zu hoch sei. Dies war teilweise dadurch begründet, dass sich die gemeinsame Datenschutz-Aufsichtsstelle im Jahr 2009 noch im Aufbau befand. D.h. das Personal musste zuerst rekrutiert werden, und die Grundlagen und Instrumente mussten noch erarbeitet werden.

Diese internen Aufwände sind im Berichtsjahr entfallen, was sich in Aufwandverteilung deutlich niederschlägt (siehe dazu **Anhang 2**). Darüberhinaus konnte durch die Beschaffung und Einführung eines professionellen Geschäftsverwaltungssystems²⁵ die Pendenzenüberwachung und das Dokumentenmanagement effizienter organisiert werden. Die Auslagerung des Informatikbetriebes an das AFI wird den internen Aufwand in Zukunft voraussichtlich weiter reduzieren.

²⁵ Es wurde eine gängige Rechtsanwaltssoftware eingeführt, welche das Dokumentenmanagement automatisiert und die es erlaubt, die einzelnen Aufwände pro Dossier und pro Kanton genau zu erfassen. Die Kosten des neuen Systems (inkl. Ausbildung) betrugen 7'400 Franken.

Anhänge

Anhang 1: Themenschwerpunkte im Zusammenhang mit der Beratungstätigkeit

1.1 Themenschwerpunkte Beratungstätigkeit Kanton Schwyz

Thema	Adressat
· Einsicht in eigene Personendaten · Datenbekanntgabe an Schulen / Lehrer · Datensicherheit und Verantwortlichkeit/en · Veröffentlichung von Prüfungsergebnissen · Bekanntgabe von Personendaten an Private · Listenauskünfte an Private (z.B. Vereine) für ideelle Zwecke · Fragen zu Datensperre (Voraussetzungen, Ablehnung, Gründe / Interessen) · Weitergabe von Patientenakten an Krankenkassen · Datenschutz bei Schul-Websites · Veröffentlichung von Bildern (z.B. von Kindern & Jugendlichen) im Internet · Datenaustausch im Rahmen der Amtshilfe	- Privatpersonen - Einwohnerämter - Behörden / Private - Schulen / diverse Ämter - Einwohnerämter - Einwohnerämter - Einwohnerämter / Private - Spitäler / Private - Schulen - Schulen / Gemeindebehörden - Gemeindebehörden / kantonale Behörden / Private
· Gebührenerhebung für Anfragen zu Personendaten · Videoüberwachung im öffentlichen Raum · Videoüberwachung durch Private	- Einwohnerämter - Gemeindebehörden / Private - Private

1.2 Themenschwerpunkte Beratungstätigkeit Kanton Obwalden

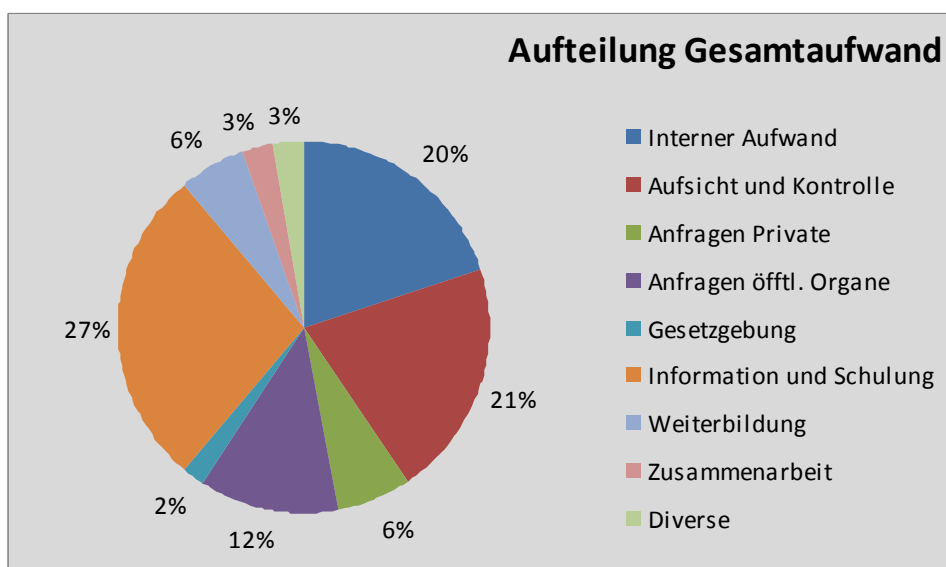
Thema	Adressat
· Videoaufzeichnungen im Klassenzimmer · Herausgabe von Adressdaten an Tourismusorganisation · Aufbewahrung von Akten zu einzelnen Schülerinnen und Schülern (z.B. zu speziellem Förderbedarf oder Disziplinarmaßnahmen) · Listenauskünfte an Private für ideelle Zwecke (z.B. Vereine) · Aufbewahrung von Personalakten · Bekanntgabe von Personendaten für Forschungszwecke (z.B. an Studenten oder Universitätsinstitute) · Bekanntgabe von Personendaten an Kommissionen · Fragen zu Technologien und Datenschutz	- Schule / Private - Einwohnerkontrollen - Schulgemeinden - Einwohnerkontrollen - Gemeindebehörden - Einwohnerkontrollen - Gemeindebehörden - Private / Behörden

1.3 Themenschwerpunkte Beratungstätigkeit Kanton Nidwalden

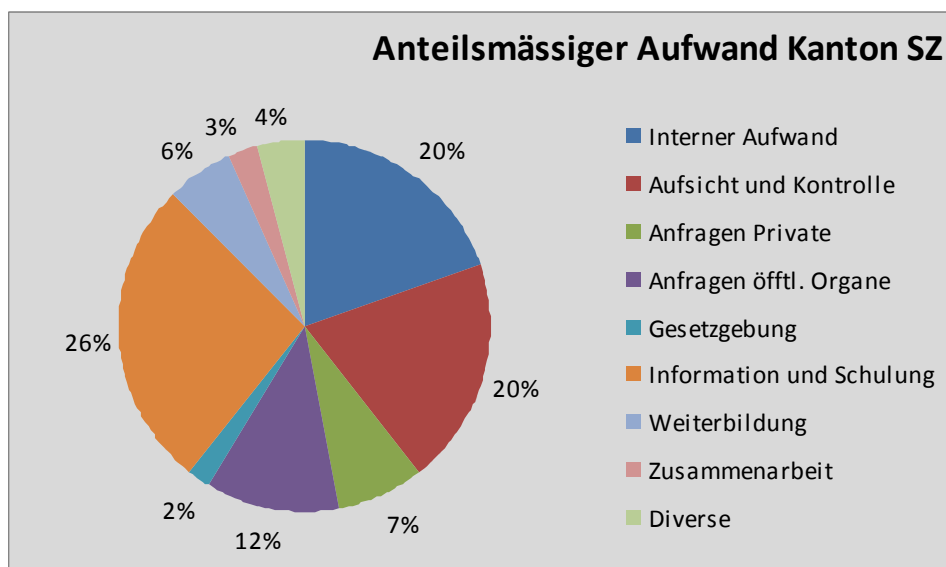
Thema	Adressat
· Bekanntgabe von Personendaten für Forschungszwecke (z.B. an Studenten oder Universitätsinstitute) · Listenauskünfte an Private für ideelle Zwecke (z.B. Vereine) · Datensperren (Voraussetzungen, Interessen, Ablehnung) · Einsicht in Akten (im Zusammenhang mit Schutzfristen) · Videoüberwachung im öffentlichen Raum; Videokameras in Schulzimmern · Datenaustausch im Rahmen der Amtshilfe · Weitergabe / Publikation von Schülerdaten und Klassenlisten	- Einwohnerkontrollen - Einwohnerkontrollen - Einwohnerkontrollen - Staatsarchiv - Gemeindebehörden / Private - Private / Behörden - Schulleitungen

Anhang 2: Aufwandverteilung

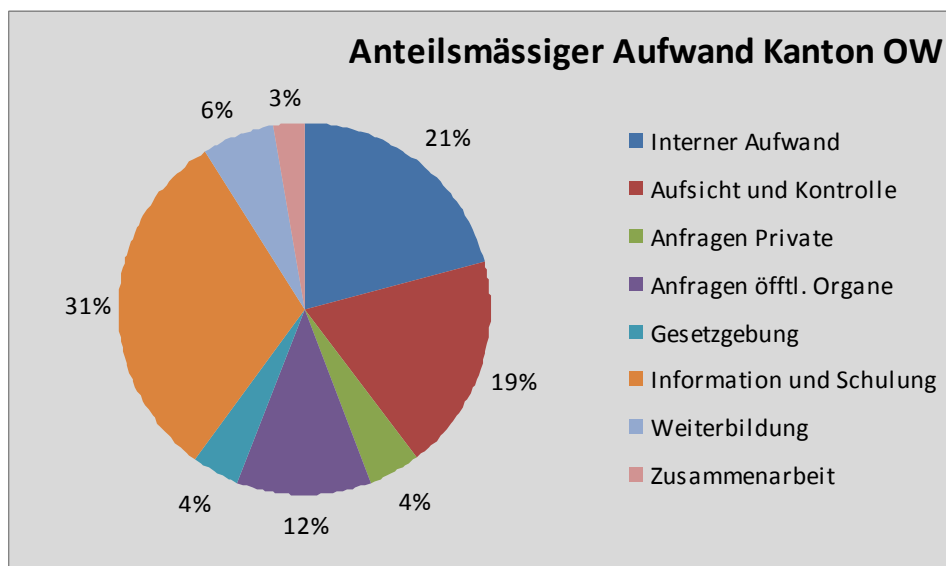
2.1 Verteilung Gesamtaufwand



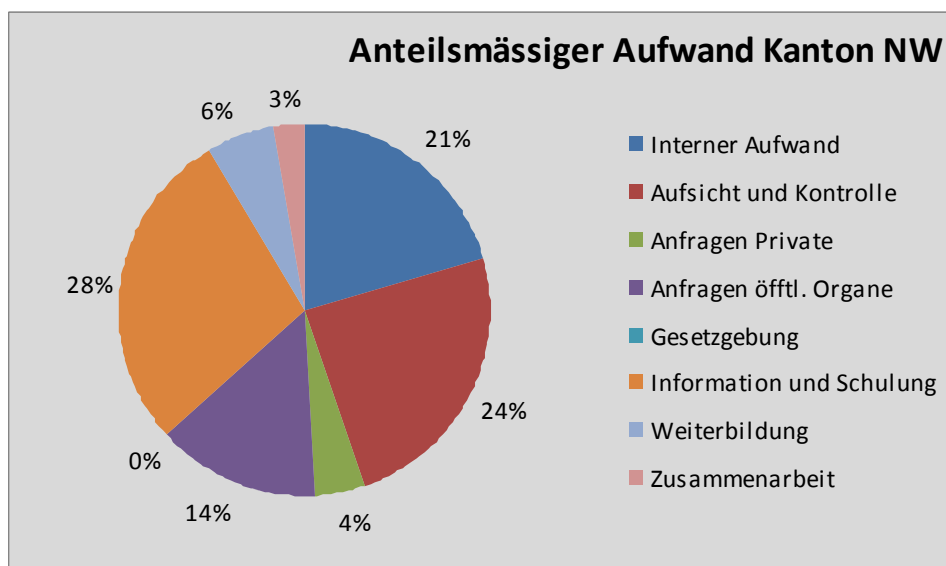
2.2 Anteilsmässige Verteilung Kanton Schwyz



2.3 Anteilsmässige Verteilung Kanton Obwalden

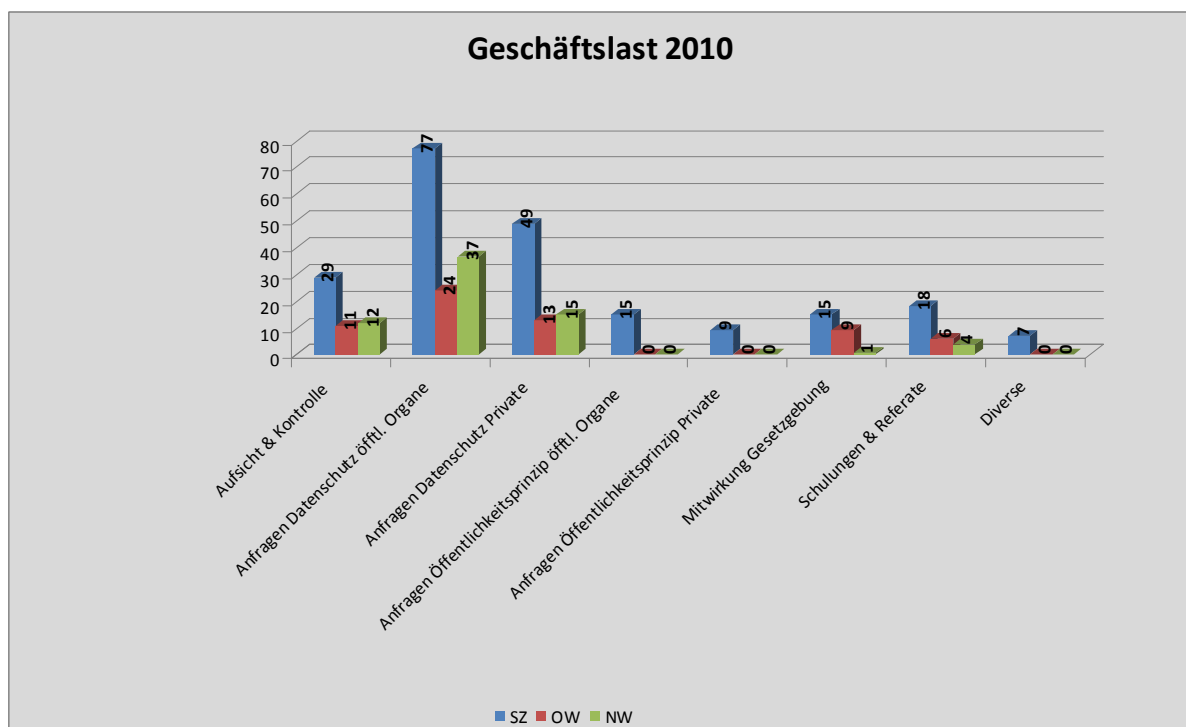


2.4 Anteilsmässige Verteilung Kanton Nidwalden



Anhang 3: Geschäftslast

3.1 Geschäftslast 2010



<i>Geschäftslast 2010</i>	<i>SZ</i>	<i>OW</i>	<i>NW</i>	<i>Total</i>
Aufsicht & Kontrolle	29	11	12	52
Anfragen Datenschutz öfftl. Organe	77	24	37	138
Anfragen Datenschutz Private	49	13	15	77
Anfragen Öffentlichkeitsprinzip öfftl. Organe	15	0	0	15
Anfragen Öffentlichkeitsprinzip Private	9	0	0	9
Mitwirkung Gesetzgebung	15	9	1	25
Schulungen & Referate	18	6	4	28
Diverse	7	0	0	7
Total				351

3.2 Pendenzen per 31. Dezember 2010

	<i>pendent 2009</i>	<i>neu 2010</i>	<i>erledigt 2010</i>	<i>pendent 2010</i>
Aufsicht & Kontrolle	4	48	46	6
Anfragen Datenschutz öfftl. Organe	3	135	136	2
Anfragen Datenschutz Private	2	75	76	1
Anfragen Öffentlichkeitsprinzip öfftl. Organe	0	15	14	1
Anfragen Öffentlichkeitsprinzip Private	0	9	9	0
Mitwirkung Gesetzgebung	0	25	25	0
Schulungen & Referate	0	28	27	1
Diverse	0	7	4	3
Total	9	342	337	14