

Tätigkeitsbericht 2015

Datenschutzbeauftragte des Kantons Zug



Gemäss §19 Abs.1 Bst. h des Datenschutzgesetzes des Kantons Zug (DSG; BGS 157.1) erstattet die Datenschutzbeauftragte dem Kantonsrat jährlich Bericht über ihre Tätigkeit und vertritt den Bericht im Kantonsrat. Der Bericht wird veröffentlicht.

Der vorliegende Bericht bezieht sich auf das Kalenderjahr 2015.

In Umsetzung des Entlastungsprogramms 2015–2018 wird der Tätigkeitsbericht nur noch als PDF-Dokument über die Website der Datenschutzbeauftragten (www.datenschutz-zug.ch) veröffentlicht.

Zug, im April 2016

Inhaltsverzeichnis

2015 – Datenschutz mit Lust statt mit Frust	4
1. Beispiele aus der Beratungs- und Aufsichtstätigkeit	5
– Fall 1: Verkehrserhebung Rotkreuz – früher Einbezug der Datenschutzstelle bewährt sich	5
– Fall 2: Herausgabe von ADMAS-Daten an Versicherungsunternehmen?	5
– Fall 3: CP-App der Zuger Polizei – wenn Datenschutzbeauftragte neugierig werden	6
– Fall 4: Einzelne Adressauskünfte sind kostenlos – trotz Spardruck in den Gemeinden!	7
– Fall 5: Entbindung vom Amtsgeheimnis bei Leistungsvereinbarungen – wer ist da eigentlich zuständig?	7
– Fall 6: Nachkontrolle der Arbeitszeiterfassung dank Videoaufzeichnungen – wenn die Kamera schon da ist ...	8
– Fall 7: Telearbeit in der Verwaltung	9
– Weitere Fälle	9
2. Schulung und Öffentlichkeitsarbeit	10
3. Mitwirkung an der Gesetzgebung, Vernehmlassungen und Mitberichte	11
4. Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzstellen	13
5. Personal und Finanzen	14
6. Statistik	15

2015

Datenschutz mit Lust statt mit Frust

Wer vorausschaut, spart sich viel Ärger und kommt besser ans Ziel – das würde wohl jeder unterschreiben. Gleich verhält es sich beim Datenschutz: Wird das Thema frühzeitig angegangen, kann später Frust und massiver Mehraufwand vermieden werden.

Unter das einleitende Motto habe ich mein erstes Amtsjahr gestellt. Es ist meine Überzeugung, dass der frühe Einbezug der Datenschutzstelle nicht nur uns die Arbeit (auch später) erleichtert, sondern insbesondere der kantonalen Verwaltung und den Gemeinden zugutekommt. Projekte können effizienter angegangen und durchgezogen werden, weil sich nachträgliche Korrekturen und damit verbundene Mehraufwände vermeiden lassen.

Der Kanton hat dieses Anliegen sehr gut aufgenommen. Zahlreiche kantonale und gemeindliche Stellen nahmen unsere Beratung frühzeitig in Anspruch, bevor sie – teils sehr sensible – Personendaten an private Dritte oder andere Behörden herausgaben. Bei Gesetzgebungsprojekten konnten wir uns zum Teil sehr früh einbringen und am runden Tisch mitgestalten. Andere Stellen legten uns Entwürfe für Informationsmaterial oder Richtlinien vor und baten uns, diese zu prüfen. Datenschutzrechtliche Aspekte wollten sie nicht unberücksichtigt lassen.

Diese sehr positive Entwicklung führte aber dazu, dass wir die Prioritäten unserer Tätigkeiten stark verlagern mussten: Die Schwerpunkte lagen folglich auf unserer Beratungstätigkeit und Mitwirkung bei der Gesetzgebung. Die ebenso wichtige Aufgabe der Kontrolle der öffentlichen Organe des Kantons Zug musste vollständig verschoben werden. Für Datenschutzkontrollen reichten unsere Ressourcen im Berichtsjahr schlicht nicht aus, entsprechend wurden die Drittmittel für externe ICT-Spezialisten nicht benötigt.

Ausblick:

Wir werden in den kommenden Monaten bestrebt sein, trotz des im Jahr 2015 um satte 17 Prozent gekürzten Budgets und um rund 15 Stellenprozent reduzierten Etats, die Ressourcen so zu verwenden, dass wir möglichst wieder alle gesetzlichen Aufgaben wahrnehmen können.

Das Thema «Cloud Computing» beschäftigt auch die kantonale Verwaltung und die Gemeinden je länger je mehr. Bereits sind uns Anfragen zur Auslagerung von ganzen Informatiklösungen vorgelegt worden. Hier sind wir daran, die datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen für den Kanton Zug festzulegen. Daneben werden aber auch Punkte wie Eigentum der Rechner bei Konkursfall des Anbieters usw. massiven Einfluss auf Cloud-Lösungen haben, da in einem solchen Fall kein Zugriff auf die ausgelagerten Daten auf Fremdrechnern mehr besteht.

Auf europäischer Ebene wird das Datenschutzrecht derzeit in das Zeitalter des Internets und der Informationsgesellschaft überführt und auf eine neue rechtliche Basis gestellt. Auch in der Schweiz soll der Datenschutz gemäss Vorgaben des Bundesrates gestärkt werden. Bis August 2016 soll ein Vorentwurf vorliegen. Was das für die Kantone und die kantonalen Datenschutzaufsichtsbehörden bedeutet, wird sich in den kommenden Monaten abzeichnen beginnen.

In dem Sinne freue ich mich auf ein zweites Jahr des konstruktiven Dialogs und auf die spannenden datenschutzrechtlichen Herausforderungen, die sich mir und dem ganzen Kanton stellen werden. Packen wir es zusammen mit Lust statt Frust frühzeitig und richtig an.

Dr. iur. Claudia Mund
Datenschutzbeauftragte des Kantons Zug



1. Beispiele aus der Beratungs- und Aufsichtstätigkeit

Fall 1

Verkehrserhebung Rotkreuz – früher Einbezug der Datenschutzstelle bewährt sich

Das Amt für Raumplanung kontaktierte uns im November 2015 wegen einer geplanten Verkehrserhebung in Rotkreuz. Die Erhebung diente der Überprüfung, wie die Industriegebiete Rotkreuz und Bösch besser an die Autobahn sowie an die Umfahrung Cham-Hünenberg angebunden werden könnten. Während zweier Wochen sollten dafür Videokameras eingesetzt sowie die Verkehrsflüsse manuell erhoben werden. Mit der Erhebung beauftragt war eine private Firma. Da ein öffentliches Organ auch dann für den Datenschutz verantwortlich bleibt, wenn es öffentliche Aufgaben wie die Verkehrsplanung auslagert, muss es mit den beauftragten Dritten die Einhaltung der Datenschutzvorschriften vertraglich absichern. Das Amt für Raumplanung wandte sich an uns mit der Bitte, den Entwurf der aufgesetzten Datenschutzvereinbarung kritisch durchzusehen.

Die Datenschutzvereinbarung stützte sich zu weiten Teilen auf eine Vereinbarung ab, welche die Datenschutzstelle bereits für eine Verkehrsdatenerhebung im Jahr 2011 für die Baudirektion erarbeitet hatte. Entsprechend beschränkten sich unsere Bemerkungen auf wenige neue Punkte, wie die Verpflichtung der beauftragten Firma, die Kameras so zu positionieren, dass Personen in Fahrzeugen oder Autokennzeichen möglichst nicht erkennbar waren (Grundsatz der Verhältnismässigkeit). Darüber hinaus regten wir zur Erhöhung der Transparenz die Kennzeichnung der Kamerastandorte (mittels Faltsignalen) sowie der datenerhebenden Personen (Tragen von Westen) an. Auch rieten wir den Projektverantwortlichen, die Erhebung mit einer Medienmitteilung im Voraus anzukündigen. Der Entwurf der Medienmitteilung wurde uns vorgelegt und unser Input aufgenommen. Die Tagespresse streute die Nachricht der Verkehrserhebung mit Videokameras weitläufig. Dank des transparenten Vorgehens, des frühzeitigen Einbezugs der Datenschutzstelle sowie Offenlegung der daten-

schutzrechtlichen Aspekte der Verkehrsdatenerhebung blieben negative Reaktionen aus der Bevölkerung aus.

Zwei Verkehrserhebungen mussten im Januar 2016 nachgeholt werden. Auf unser Anraten wurde die Datenschutzvereinbarung diesbezüglich ergänzt und wiederum eine Medienmitteilung lanciert. Negative Reaktionen blieben auch hier aus.

Fall 2

Herausgabe von ADMAS-Daten an Versicherungsunternehmen?

Nach einem Unfall meldete sich eine Versicherung beim Strassenverkehrsamt und verlangte Auskunft über zwei in den Unfall verwickelte Fahrzeuglenker aus dem sogenannten ADMAS-Register. In diesem Register sind verfügte Administrativmassnahmen im Strassenverkehr vermerkt, wie der Entzug einer Fahrberechtigung oder die Anordnung einer verkehrspsychologischen Untersuchung. Dem Gesuch um Auskunft lag die Schadensanzeige bei. Diese wiederum enthielt eine integrierte Vollmacht zugunsten der Versicherung, die zur Sachverhaltsabklärung notwendigen Unterlagen und Auskünfte bei Dritten im In- und Ausland einholen zu dürfen. Auf diese Vollmacht bezog sich denn auch die Versicherung in ihrem Auskunftsgesuch. Das Strassenverkehrsamt wandte sich mit der Frage an uns, ob und wenn ja in welchem Umfang die gewünschten Auskünfte an die Versicherung erteilt werden dürfen.

Die Verkehrszulassungsverordnung (VZV; SR 741.51) legt in Art. 125 Abs.1 fest, dass die von den Kantonen und Bundesstellen zu führenden Register und Kontrollen im Strassenverkehr nicht öffentlich sind. Jedermann hat aber das Recht, aus den Registern Auskünfte über sich selbst oder sein Fahrzeug zu verlangen, wenn er sich ausweist (Abs. 3). Ansonsten sind Auskünfte aus den Registern nur unter Behörden gestattet (Abs.2). Die Ausnahmen dazu sind in Art.126 VZV abschliessend aufgelistet. Eine Auskunft aus

dem ADMAS-Register an private Dritte (wie Versicherungen) ist in den Ausnahmeregelungen nicht vorgesehen.

Das Auskunftsrecht wird in Art. 13 der ADMAS-Register-Verordnung (SR 741.55) konkretisiert: Demnach hat jede Person das Recht, bei der Entzugsbehörde ihres Wohnortes Auskunft über ihre eigenen Daten zu verlangen. Die Auskunft verlangende Person oder deren gesetzliche Vertretung hat sich auszuweisen und ein schriftliches Gesuch einzureichen. Gestützt auf Art. 15 und 16 der ADMAS-Register-Verordnung ist eine Datenbekanntgabe aus dem ADMAS-Register nur an Polizeibehörden oder ausländische Behörden zulässig. Die Datenbekanntgabe an private Dritte ist nicht vorgesehen. Im Datenschutzrecht gilt ausserdem der Grundsatz, dass Daten bei der betroffenen Person zu erheben sind (vgl. § 4 Abs. 1 Bst. b DSGVO).

Fazit: Da das Strassenverkehrsrecht die Auskunftserteilung aus dem ADMAS-Register derart detailliert regelt (Auskunft nur über sich selbst und nur unter Beibringung eines Identitätsausweises), ist korrekterweise wie folgt vorzugehen: Das Versicherungsunternehmen kann ihre Versicherten auffordern, selbst beim zuständigen Strassenverkehrsamt einen Auszug aus dem ADMAS-Register zu bestellen und diesen dem Versicherungsunternehmen zur Verfügung zu stellen. Es ist unseres Erachtens somit nicht zulässig, dass das Strassenverkehrsamt privaten Dritten Auskünfte aus dem ADMAS-Register erteilt – dies selbst dann nicht, wenn eine entsprechende (General-)Einwilligung des Versicherten vorliegen sollte.

Fall 3 CP-App der Zuger Polizei – wenn Datenschutzbeauftragte neugierig werden

Die Zuger Polizei meldete der Datenschutzstelle im Frühling 2015 eine Änderung im Register der Datensammlungen. Angemeldet wurde eine neue Teildatensammlung des Einsatzleit- und In-

fosystems (ELS) in Form einer iPhone-Applikation (App). Die App trug den Namen «CP-App» beziehungsweise «Community Policing App». Unsere Neugier war geweckt!

Auf unsere Anfrage hin wurde die Datenschutzbeauftragte vom Rechtsdienst der Zuger Polizei zu einer Präsentation der neuen App eingeladen. Uns interessierte insbesondere die Frage, wem die CP-App zur Verfügung steht (allen Bürgern oder nur Polizistinnen und Polizisten?), was für Daten in der App bearbeitet werden (Personendaten, besonders schützenswerte Personendaten?) und wie die Datenübermittlung erfolgt.

Um es vorwegzunehmen: Es fanden sich keine Hinweise, dass die App und ihre Benutzungsvorschriften nicht datenschutzkonform ausgestaltet wären. Die CP-App vereinfacht das Community Policing. Damit wird eine bürgernahe Polizeiarbeit umschrieben, bei der die Polizistinnen und Polizisten den Direktkontakt mit der Bevölkerung pflegen. Dies mit dem Ziel, Probleme (zum Beispiel Hotspots in der Stadt) frühzeitig zu erkennen und präventiv einwirken zu können. Ein Schulhausabwart berichtet beispielsweise einer Polizistin vor Ort von Problemen mit Littering oder nächtlichem Lärm, ausgehend von Jugendlichen vor dem Schulareal. Diese Meldung kann von der Polizistin nun direkt in die App auf ihrem Dienst-Handy erfasst und zur Weiterverarbeitung übermittelt werden. Die CP-App steht ausschliesslich den Polizistinnen und Polizisten zur Verfügung und wird nur im Rahmen des Community Policing eingesetzt. An der Besprechung mit der Zuger Polizei wurden die Benutzungsvorschriften, die Datenbearbeitungen sowie die Datenübermittlung angeschaut. Nach gut drei Stunden waren alle Aspekte besprochen und die datenschutzrechtlichen Fragen geklärt. Die Datenschutzbeauftragte sah sich danach nicht veranlasst, die CP-App einer vertieften Kontrolle zu unterziehen.

Fall 4 Einzelne Adressauskünfte sind kostenlos – trotz Spardruck in den Gemeinden!

Wir wurden von einer Gemeinde angefragt, ob es möglich sei, für Adressauskünfte an Private eine Gebühr zu erheben. Aufgrund des Spardrucks im Kanton und in den Gemeinden prüfte diese Gemeinde eine entsprechende Gebührenpflicht für Adressauskünfte an Private aus dem Einwohnerkontrollregister.

Die Antwort ergibt sich direkt aus dem Datenschutzgesetz selbst: Gestützt auf § 17 Abs. 3 DSG kann die Gemeinde für eine Sammelauskunft gemäss § 8 Abs. 2 Bst. c DSG eine Gebühr nach dem Verwaltungsgebührentarif (BGS 641.1) erheben. Bei einer Sammelauskunft können Adresslisten sortiert nach ganz bestimmten, gesetzlich vorgegebenen Merkmalen von den Gemeinden erfragt werden. Die Gebühr soll den entstandenen Verwaltungsaufwand der Einwohnerkontrolle und weiter anfallende Kosten vergüten. Zu denken ist hier etwa an den Aufwand für den Vordruck von Adresstiketten, die Abgabe von CD-ROMs oder USB-Sticks. Bei der Gebührenerhebung für Sammelauskünfte ist das Rechtsgleichheitsgebot zu beachten, und es sind die Vorgaben für die Erhebung von Verwaltungsgebühren (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) einzuhalten. Für Einzelauskünfte an private Dritte gemäss § 8 Abs. 2 Bst. a und b dürfen hingegen keine Kosten auferlegt werden. Daran ändert sich auch nichts, wenn die Auskunftserteilung, wie im Fall von Bst. b, schriftlich erfolgt.

Fall 5 Entbindung vom Amtsgeheimnis bei Leistungsvereinbarungen – wer ist da eigentlich zuständig?

Will oder kann der Kanton oder eine Gemeinde öffentliche Aufgaben nicht selbst erfüllen, so kann er oder sie diese Aufgaben an private Dritte (zum Beispiel Unternehmen, private oder halb-

private Organisationen und Institutionen) übertragen. Die Rahmenbedingungen dafür werden in einer sogenannten Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton beziehungsweise der Gemeinde und den privaten Dritten vertraglich festgelegt. Im Kanton Zug besteht eine Vielzahl solcher Leistungsvereinbarungen. Auf Ebene Kanton sind die leistungsvereinbarten Institutionen und Organisationen auf der Kantonshomepage (www.zg.ch) einsehbar. Dort ist auch der Mustervertrag für Leistungsvereinbarungen des Kantons aufgeschaltet.

Nehmen private Dritte öffentliche Aufgaben wahr, so treten sie quasi in die Fussstapfen des Kantons oder der Gemeinde. Handeln sie in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, so werden sie in diesem Bereich ihrer Tätigkeit selbst zu einem öffentlichen Organ (§ 2 Abs. 1 Bst. i DSG). Entsprechend sind sie dem Zuger Datenschutzgesetz unterstellt und zur Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben verpflichtet. Im Anhang zu den Leistungsvereinbarungen des Kantons Zug, bestehend aus den Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) und gesetzlichen Vorgaben, wird dies ausdrücklich festgehalten. Ebenfalls im Anhang geregelt ist die Unterstellung der Mitarbeitenden der leistungsvereinbarten Organisationen und Institutionen unter das Amtsgeheimnis und gesetzliche Schweigepflichten. Mit dem Abschluss der Leistungsvereinbarung anerkennen die privaten Dritten deren Anhang mit den AGB und gesetzlichen Vorgaben als verbindlich.

Eine Direktion wandte sich mit der Frage an uns, wer bei Personen, die für eine Institution tätig sind, mit welcher der Kanton eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen hat, für die Entbindung vom Amtsgeheimnis oder einer gesetzlichen Schweigepflicht zuständig sei. Im konkreten Fall beantragte die Staatsanwaltschaft Auskunft von besagten Personen. Die Kompetenz zur Entbindung vom Amtsgeheimnis oder einer gesetzlichen Schweigepflicht liegt bei der Vorsteherin oder beim Vorsteher der für die Leistungsvereinbarung zuständigen Direktion. So steht es auch im Anhang zur Leistungsvereinbarung. Wir wie-

sen darauf hin, dass solche Personen nur dann von der Schweigepflicht entbunden werden können oder müssen, wenn es um eine Handlung oder einen Vorfall geht, der im Zusammenhang mit der öffentlichen Aufgabenerfüllung steht. Die öffentliche Aufgabe ist also zentral für die Entbindung von einer Schweigepflicht. In der Folge haben wir mit der anfragenden Direktion eine Vorlage für eine Verfügung zur Entbindung von der Schweigepflicht erarbeitet.

Fall 6 Nachkontrolle der Arbeitszeiterfassung dank Videoaufzeichnungen – wenn die Kamera schon da ist ...

Mitarbeitende des Kantons Zug sind gemäss Arbeitszeitverordnung zur wahrheitsgetreuen Aufzeichnung ihrer Arbeitszeiten und bezahlten Absenzen verantwortlich und müssen deren Richtigkeit bestätigen. Vorgesetzte sind ihrerseits für die Einhaltung der Arbeitszeitbestimmungen verantwortlich. Sie können deshalb jederzeit in die Zeiterfassung ihrer Mitarbeitenden Einsicht nehmen (vgl. § 28 Arbeitszeitverordnung; BGS 154.214). Es stellte sich die Frage, ob es zulässig sei, die Arbeitszeiterfassung eines Mitarbeiters anhand einer Videoaufzeichnung zu überprüfen oder nachträglich zu kontrollieren. Ist eine Videokamera aus Sicherheitsgründen im Eingangsbereich eines öffentlichen Gebäudes installiert, könnten die Bildaufzeichnungen etwa darlegen, wann genau ein Mitarbeiter das Gebäude an einem bestimmten Tag betreten oder verlassen hat.

Grundsätzlich gilt: Videoüberwachungen am Arbeitsplatz stellen einen schweren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte von Mitarbeitenden dar. Deshalb sind sie grundsätzlich nicht zulässig. Anders verhält es sich nur, wenn die Videoüberwachung insbesondere aus Sicherheitsgründen zwingend erforderlich ist. Selbst dann sind Überwachungs- und Kontrollsysteme aber so auszugestalten, dass die (psychische) Gesundheit und Bewegungsfreiheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht beeinträchtigt wer-

den. So sieht es Art. 26 der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (SR 822.113) vor, die auch für die öffentlichen Arbeitgeber gilt. Das Bundesarbeitsrecht hält insofern ein Überwachungsverbot bezüglich des Verhaltens von Mitarbeitenden fest.

Des Weiteren steht das seit 6. September 2014 im Kanton Zug geltende Videoüberwachungsgesetz (BGS 159.1) einer Auswertung von Videoaufzeichnungen durch Vorgesetzte zur Überprüfung und Kontrolle der Arbeitszeiterfassung von Mitarbeitenden entgegen: Gemäss Videoüberwachungsgesetz dürfen Kameras innerhalb und ausserhalb von kantonalen Bauten und Anlagen nur eingesetzt werden, wenn sie zu deren Schutz und zum Schutz der Benutzerinnen und Benutzer vor strafbaren Handlungen sowie zur Verhinderung, Verfolgung und Aufklärung von Straftaten geeignet und erforderlich sind. Für andere Zwecke dürfen Videoüberwachungsanlagen nicht eingesetzt werden. Auch die Auswertung des Bildmaterials ist streng geregelt: Die Bildaufzeichnungen dürfen gemäss Videoüberwachungsgesetz nur durch speziell ausgebildete Stellen ausgewertet werden und auch nur, wenn eine Strafanzeige, ein Strafantrag oder konkrete Verdachtsgründe für eine Straftat vorliegen.

Unabhängig vom Videoüberwachungsgesetz wäre der Rückgriff auf Videoaufzeichnungen zur Überwachung und Kontrolle der Arbeitszeiterfassung auch aus Gründen des verfassungs- und datenschutzrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit unzulässig: Besteht ein konkreter Verdacht, dass ein Mitarbeiter seine Arbeitszeit nicht gemäss den Vorgaben der Arbeitszeitverordnung erfasst, so darf beziehungsweise muss die vorgesetzte Person die notwendigen Abklärungen tätigen. Als verhältnismässige Massnahme steht hier primär ein klärendes Gespräch mit dem betroffenen Mitarbeiter im Vordergrund, bevor auf andere Massnahmen zurückgegriffen wird.

Fazit: Die Auswertung von Aufzeichnungen einer Videoüberwachungsanlage zur Überwachung oder Kontrolle der Arbeitszeiterfassung der Mit-

arbeitenden ist unverhältnismässig und gestützt auf das Videoüberwachungsgesetz sowie gestützt auf Bundesarbeitsrecht unzulässig.

Fall 7

Telearbeit in der Verwaltung

Mit der Teilrevision der Personalverordnung hat der Regierungsrat die rechtlichen Grundlagen für die Telearbeit geschaffen. Das Personalamt erhielt von Gesetzes wegen den Auftrag, die konkrete Umsetzung der Telearbeit zu regeln. Wir wurden bereits früh in die Umsetzungsarbeiten einbezogen. Der Entwurf der Richtlinie Telearbeit in der kantonalen Verwaltung, der Entwurf der Checkliste für Vorgesetzte sowie der Entwurf der Mitarbeitervereinbarung zur Telearbeit wurden uns zur datenschutzrechtlichen Beurteilung vorgelegt. Grundsätzlich gilt es zu beachten, dass die Zuger Verwaltung sehr viele sehr heikle Personendaten über das eigene Personal sowie über die Zuger Bevölkerung bearbeitet, letzteres etwa in den Bereichen der Polizei, Gesundheit, Soziales, Steuern, Schule, Politik etc. Daneben werden auch vertrauliche Sachdaten bearbeitet, zum Beispiel aus den Bereichen Planung, Finanzen und Politik. Die Bearbeitung dieser Daten durch Verwaltungsangestellte unterliegt grundsätzlich dem Amtsgeheimnis. Bei Personendaten kommen ausserdem die Vorgaben betreffend Datenschutz und Datensicherheit zur Anwendung.

Die Verlagerung der Verwaltungstätigkeit in den häuslichen Bereich birgt erhöhte Gefahren für die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen: Datenmissbrauch oder Zugriff Unberechtigter ist viel leichter möglich, Kontrollen (durch Vorgesetzte oder die Datenschutzstelle) jedoch kaum. Werden Verwaltungsdaten zu Hause bearbeitet, müssen sie deshalb grundsätzlich genau gleich geschützt sein, wie wenn sie die Mitarbeitenden am Arbeitsplatz im Büro bearbeiten. Dies bezieht sich sowohl auf die technische Infrastruktur als auch auf die organisatorischen Massnahmen. Gemessen an diesen Vorgaben haben wir die Entwürfe gesichtet und Anträge gestellt. Grund-

sätzlich erschien es uns wichtig, dass vor der Bewilligung von Telearbeit beurteilt wird, ob sich die Art der zu bearbeitenden Daten überhaupt für die Telearbeit eignet und die Vertraulichkeit garantiert ist. Diesem Anliegen wird etwa dadurch Rechnung getragen, dass grundsätzlich keine Papierdossiers mit besonders schützenswerten Personendaten für die Telearbeit von den Mitarbeitenden nach Hause genommen werden dürfen und der elektronische Zugriff auf Verwaltungsdaten ausschliesslich über kantonseigene Laptops und virtuellem Desktop (VDI-Verbindungen) ermöglicht wird. Zudem haben wir angeregt, die Bestimmungen betreffend Datenschutz und Amtsgeheimnis näher zu konkretisieren und die Konsequenzen bei einer Verletzung stärker zu betonen. Unsere Anträge haben wir mit dem Personalamt besprochen. Bei Uneinigkeit wurde nach gangbaren Lösungen gesucht. Die Vorlage konnte so ohne datenschutzrechtliche Divergenzen dem Regierungsrat vorgelegt werden. Sämtliche Unterlagen zur Telearbeit stehen den Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung im Personalhandbuch zur Verfügung.

Weitere Fälle

In der «Gerichts- und Verwaltungspraxis (GVP) des Kantons Zug 2015» finden sich vier weitere Fälle aus unserer Beratungs- und Aufsichtstätigkeit zu folgenden Themen:

- Geburtenmeldungen der Gemeinden an die Pro Juventute für den Versand der «Elternbriefe»
- Aktenführung, Aufzeichnungspflicht und Archivierung oder Vernichtung von Unterlagen mit Personendaten
- Umfrage bei Schülerinnen und Schülern einer Oberstufenklasse
- Adressauskunft der Einwohnerkontrolle an ein deutsches Gericht

Bei diesen GVP-Beiträgen handelt es sich um umfangreichere Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten. Sie sind auf unserer Homepage aufgeschaltet – reinschauen lohnt sich!

2. Schulung und Öffentlichkeitsarbeit

Schulungen

Die Datenschutzbeauftragte hat im Berichtsjahr vier Schulungen von unterschiedlicher zeitlicher Intensität für die kantonale Verwaltung durchgeführt:

- «Die Verwaltung kennen lernen»: An drei Nachmittagen auf das Jahr verteilt durfte die Datenschutzbeauftragte ihre Arbeit und die Grundprinzipien des Datenschutzrechts neuen Mitarbeitenden in der Verwaltung näherbringen; die 40-minütige Präsentation baut neu auf konkreten Praxisbeispielen aus dem Behördenalltag auf.
- «Datenschutz und Datensicherheit – Datenschutzkompetenz direktionsspezifisch auf den Punkt gebracht!»: Im Herbst konnten wir die vom Regierungsrat beschlossene Kaderweiterbildung fortführen – diesmal für die Sicherheitsdirektion. In dieser vierstündigen Weiterbildung werden Datenschutzthemen, zugeschnitten auf die Direktion und ihre Ämter, möglichst interaktiv besprochen. Den Abschluss bildet jeweils eine Life-Hacking-Demo. Wie im Vorjahr löste die Life-Hacking-Demo wieder ein grosses Echo aus. Die Weiterbildung wurde vom Kader der Sicherheitsdirektion mit positiven Feedbacks und guter Kritik belohnt.

Hinzu kam eine Einladung von der Pro Senectute des Kantons Zug zu einer Podiumsdiskussion zum Thema «Aspekte der Hochaltrigkeit – Selbstbestimmung im Alter». Pro Senectute organisierte die Rahmenveranstaltung «Forum für Altersfragen» im Auftrag der Gesundheitsdirektion.

Eine weitere Datenschutzeschulung war auf Gemeindeebene geplant. Das von der Direktion des Innern organisierte Einführungsseminar für neugewählte Gemeinderätinnen und Gemeinderäte konnte trotz flexibler Terminalsuche aufgrund der zu geringen Teilnehmerzahl leider nicht durchgeführt werden.

Medienkontakte

Im Berichtsjahr erhielten wir eine Medienanfrage zum Versand vertraulicher E-Mail-Inhalte durch die Verwaltung mittels «Secure Messaging».

Publikationen

Im Berichtsjahr haben wir an den folgenden Publikationen mitgewirkt:

- Personalzeit: Vorstellung der neuen Datenschutzbeauftragten sowie Präsentation dreier Fälle aus der Beratungspraxis, die für Mitarbeitende des Kantons Zug von besonderem Interesse sein könnten
- Gerichts- und Verwaltungspraxis des Kantons Zug (GVP): Für die GVP 2014 haben wir fünf Stellungnahmen aus unserer Beratungspraxis publiziert.
- Schulinfo: Beitrag zum Thema «Up in the Clouds ...» über den Einsatz von Cloud-Diensten in Schulen

Leider konnte die Neuauflage des Leitfadens «Datenschutz in der Schule» im Berichtsjahr aus Ressourcengründen nur bedingt vorangetrieben werden. Der Leitfaden wird in Zusammenarbeit mit der Direktion für Bildung und Kultur überarbeitet und erscheint 2016.

Neuer Internetauftritt

Die Datenschutzbeauftragte wird ihren Internetauftritt neu gestalten und in die kantonale Homepage (www.zg.ch) integrieren. Die notwendigen Arbeiten konnten aus Ressourcengründen 2015 noch nicht vollständig abgeschlossen werden.

Einstellung des Newsletters

Im Rahmen des Entlastungsprogramms 2015–2018 sowie aus Ressourcenüberlegungen wurde der Newsletter der Datenschutzstelle zu Beginn des Jahres 2015 eingestellt. Veranstaltungshinweise, Rechtsprechung und neueste Entwicklungen im Datenschutzrecht können seit Juni 2015 über den Datenschutznewsletter von Weblaw (www.weblaw.ch) in Erfahrung gebracht werden.

3. Mitwirkung an der Gesetzgebung, Vernehmlassungen und Mitberichte

Im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags nimmt die Datenschutzbeauftragte aus datenschutzrechtlicher Sicht Stellung zu kantonalen Vorlagen und Vorlagen des Bundes. Eine erfreuliche Entwicklung ist die Einbindung der Datenschutzbeauftragten in die Gesetzgebungsarbeiten sowie die gute Zusammenarbeit mit den Juristinnen und Juristen in den Direktionen und Ämtern. Bei Vorlagen mit einer hohen Datenschutzrelevanz erfolgte der Einbezug der Datenschutzbeauftragten bereits vor dem internen Mitberichtsverfahren.

Als sehr positiv sei in diesem Zusammenhang die Zusammenarbeit an der Vorlage zur Änderung des Polizeigesetzes (Schaffung einer zentralen Informationsstelle für Personen mit erhöhtem Konflikt-/Gewaltpotenzial), zur Videoüberwachungsverordnung oder zur Teilrevision des Personalgesetzes (Umsetzung Postulat Thomas Werner; Anstellung nur mit Strafregisterauszug) erwähnt. Bei diesen kantonalen Vorlagen konnten wir unsere Datenschutzanliegen bereits im Entwurfsstadium mit den verantwortlichen Direktionen sowie Ämtern diskutieren und gemeinsam erste Lösungsansätze suchen.

Bei der Änderung zum Polizeigesetz ging es vor allem um die Frage der Zulässigkeit und um die Voraussetzungen der Durchbrechung von spezialgesetzlichen Schweigepflichten und Berufsgeheimnissen. Bei der Videoüberwachungsverordnung wurde die Frage der Einbindung der Datenschutzstelle in die Bewilligungsabläufe genauer angeschaut. Bei der Teilrevision des Personalgesetzes ging es insbesondere um terminologische Fragen und um die Wahrung der Verhältnismässigkeit. Unsere Anregungen sind alle in die Vorlagen eingeflossen.

Die Datenschutzbeauftragte sieht in der Mitwirkung in der Gesetzgebung eine Schwerpunktarbeit, werden doch hier die Weichen für Datenbearbeitungen einer Vielzahl von Personen gestellt. Entsprechend viel Zeit fliesst in die Mitarbeit an der Gesetzgebung. Sofern es aus Ressourcen Gründen möglich ist, nehmen wir auch zu Bundesvorlagen Stellung.

Kantonale Vorlagen sowie parlamentarische Vorstösse

Im Berichtsjahr nahmen wir zu 14 kantonalen Vorlagen Stellung:

- Änderung des Schulgesetzes (Umsetzung Motion Thomas Werner; Anstellung nur mit Strafregisterauszug)
- Gesetz über die kantonale Statistik
- Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz (Mitteilungen der Zivilstandsbehörden)
- Änderung des Gesundheitsgesetzes
- Änderung der Verordnung über das Gesundheitswesen im Kanton Zug
- Teilrevision der Personalverordnung
- Teilrevision des Personalgesetzes (Umsetzung Postulat Thomas Werner; Anstellung nur mit Strafregisterauszug)
- Teilrevision des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG)
- Änderung des Polizeigesetzes (Schaffung einer zentralen Informationsstelle für Personen mit erhöhtem Konflikt-/Gewaltpotenzial)
- Totalrevision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung
- Verordnung über die elektronische Übermittlung im Verwaltungsverfahren
- Teilrevision des Reglements über die Nutzung von Telefongeräten in der kantonalen Verwaltung und Teilrevision Informatikverordnung (ITV)
- Gesetz über die Nutzung des Untergrunds (GNU)
- Verordnung zum Gesetz über die Videoüberwachung im öffentlichen und im öffentlich zugänglichen Raum (VideoV)

Die Anträge der Datenschutzbeauftragten wurden zu einem überwiegenden Teil berücksichtigt. Häufig bezogen sich unsere Anträge auf Fragen der Normstufe (Gesetz oder Verordnung) und Verhältnismässigkeit einer Datenbearbeitung sowie auf die Verbesserung der Transparenz für die betroffenen Personen.

Hinzu kamen zwei parlamentarische Vorstösse:

- Interpellation von Thomas Werner betreffend Aufnahme zusätzlicher Asylanten im Kanton Zug sowie Verteilung dieser auf die Zuger Gemeinden
- Motion von Andreas Hausheer betreffend Führung der Datenschutzstelle und der Ombudsstelle mit Leistungsauftrag und Globalbudget

Bei der Motion von Andreas Hausheer äusserte sich die Datenschutzbeauftragte in eigener Sache. Wir begrüsst und befürworteten die Führung der Datenschutzstelle mit Globalbudget. Wegen des klar umschriebenen gesetzlichen Auftrags im DSG und der funktionellen Unabhängigkeit der Datenschutzbeauftragten konnten wir uns dem Umsetzungsvorschlag des Regierungsrates jedoch nicht vorbehaltlos anschliessen. Unser Anliegen, die Einbindung der Datenschutzstelle in ein Globalbudget vorgängig mit uns zu besprechen beziehungsweise nach dem Vorbild anderer Kantone anders aufzugleisen, blieb unberücksichtigt. In der Folge beantragte der Regierungsrat, die Motion für unerheblich zu erklären. Der Kantonsrat ist dem Antrag gefolgt.

Bundsvorlagen

Auf Bundesebene haben wir uns zu sieben Vorlagen geäussert:

- Verordnungsanpassungen aufgrund Neuerungen im Zusammenhang mit dem Dublin/Eurodac-Besitzstand;
- Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen;
- Automatischer Informationsaustausch über Finanzkonten und Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen;
- Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung eines Protokolls zur Änderung des Zinsbesteuerungsabkommens zwischen der Schweiz und der EU;
- Totalrevision Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen (GUMG);
- Anhörung zur Anpassung der Verordnung über die Krankenversicherung;
- Anhörung zum Entwurf einer Verordnung betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung.

Die datenschutzrechtlichen Hinweise der Datenschutzbeauftragten wurden mehrheitlich in den Stellungnahmen des Kantons Zug zuhanden des Bundes berücksichtigt. Aus Ressourcengründen verzichteten wir auf eine Stellungnahme zur Einführung des automatischen Finanzausgleichs mit Australien, zur Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung sowie zum Entwurf der Verordnung über das Psychologieberuferegister.

4. Zusammenarbeit mit anderen Datenschutzstellen

Privatim

Die Datenschutzbeauftragte des Kantons Zug ist Mitglied von «privatim», der Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten (www.privatim.ch). Privatim gehören Datenschutzbehörden aus 23 Kantonen und 7 Städten sowie der Datenschutzbeauftragte des Fürstentums Liechtenstein an. Der Informationsaustausch innerhalb dieser Vereinigung ist eine wertvolle Unterstützung im Datenschutzalltag. Datenschutzthemen können koordiniert angegangen werden, was wertvolle Synergien schafft.

Anlässlich der Frühjahreskonferenz in Baden beschäftigte sich privatim mit dem Spannungsverhältnis von Informationszugang (Öffentlichkeitsprinzip) und Datenschutz. Das Herbstplenum in Luzern widmete sich der Revision des neuen Nachrichtendienstgesetzes und einem Erfahrungsbericht über die abgeschlossene Kontrolle bei einem kantonalen Vollzugsorgan des Nachrichtendienstes. Dabei erhielten die Mitglieder wertvolle Hinweise und Einblicke in die Vorgehensweise und den Ablauf einer solchen Datenschutzkontrolle.

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter (EDÖB)

Die Zusammenarbeit des EDÖB (www.edoeb.admin.ch) mit den kantonalen Datenschutzbeauftragten ist aufgrund der Schengen-Assoziierungsabkommen gesetzlich vorgeschrieben. Der EDÖB und die kantonalen Datenschutzbehörden sind verpflichtet, bei der Beaufsichtigung der Datenbearbeitungen, die in Anwendung der Assoziierungsabkommen erfolgen, aktiv zusammenzuarbeiten. Die Zusammenarbeit erfolgt über die «Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden im Rahmen der Schengen-Assoziierungsabkommen», an deren Sitzungen auch die Datenschutzbeauftragte jeweils teilnimmt.

Die Koordinationsgruppe traf sich 2015 auf Einladung des EDÖB zu zwei Sitzungen in Bern: Die erste Sitzung im Frühjahr verlief in Form eines Besuchs bei fedpol. Nach Empfang durch die Datenschutzberaterin des fedpol wurde der Koordinationsgruppe die Funktionsweise des erweiterten Schengen-Informationssystems (SIS II) vorgestellt. Bei SIS II handelt es sich um eine Fahndungs- und Recherchedatenbank, die den Sicherheitsbehörden der Schengen-Staaten zur Personen- und Sachfahndung zur Verfügung steht. SIS II enthält neu auch biometrische Daten (Fingerabdrücke). Die Steuerung der ein- und ausgehenden Fahndungen erfolgt über die nationalen SIRENE-Büros. Die Besichtigung des Schweizer SIRENE-Büros in Bern war ebenfalls Teil der Visite bei fedpol. An der zweiten Sitzung im Herbst präsentierte uns der EDÖB seine Arbeitsweise bei der Auswertung und Kontrolle der SIS-Logfiles und Behördenzugriffe.

5. Personal und Finanzen

Die Datenschutzstelle verfügt über 160 Stellenprozent, verteilt auf die Datenschutzbeauftragte Dr. iur. Claudia Mund (80%) und ihre Stellvertreterin, Fürsprecherin Christine Andres (80%). Gemäss Stellenausschreibung im Amtsblatt suchte die Justizprüfungskommission eine neue Datenschutzbeauftragte zu 80–100%. Im November 2014 war der Kantonsrat jedoch nicht bereit, die budgetierten 100% für die im Mai 2014 neu gewählte Datenschutzbeauftragte zu sprechen. Als Begründung verwies der Kantonsrat auf das Entlastungsprogramm des Kantons Zug und darauf, dass die Aufgaben der Datenschutzstelle mit den bestehenden 160% zu bewältigen seien. Es sei an dieser Stelle darauf verwiesen, dass der ehemalige Datenschutzbeauftragte in den letzten vier Jahren jeweils ein 90–100%-Pensum wahrnahm, finanziert durch Umverteilung (vgl. Tätigkeitsberichte 2011–2014). Somit stehen der neuen Datenschutzbeauftragten faktisch 10–20% weniger an personellen Ressourcen zur Verfügung.

Weitere vom Kantonsrat auferlegte Kürzungen (Honorare an Dritte und Sachaufwand) führten dazu, dass das Budget 2015 der Datenschutzstelle im Vergleich zum Vorjahr um insgesamt 75 750 Franken geschrumpft ist. Dies entspricht einer Kürzung von 17%. Die Kürzungen bei den Sachmitteln konnten wir durch selbst eingeleitete Verzichtsmassnahmen (Verzicht auf Newsletter und Verzicht auf Aufbau einer neuen, externen Homepage → siehe S. 10) auffangen.

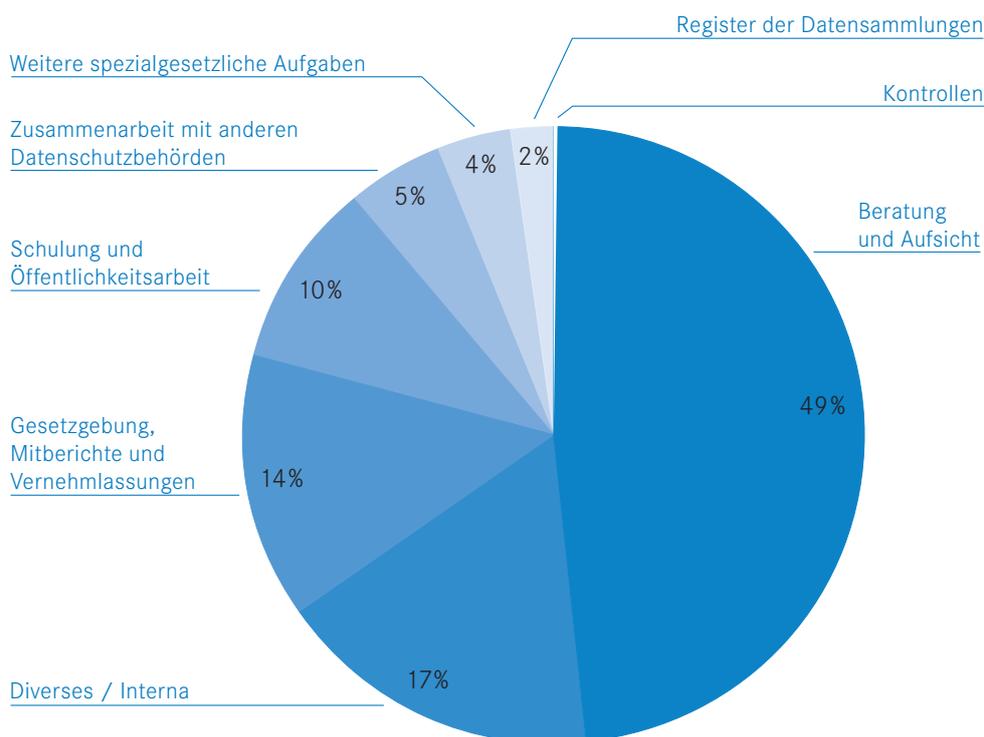
Die Rechnung 2015 schloss deutlich unter Budget ab. Dies mag angesichts der bereits erfolgten Kürzungen auf den ersten Blick unverständlich sein. Es hängt zum einen mit den gerade beschriebenen Verzichtsmassnahmen zusammen. Zum anderen erfordert die Einarbeitung in ein neues Amt ein erhebliches Mass an personellen Ressourcen, was einen «courant normal» verunmöglicht. Nicht termingebundene und nicht prioritäre Arbeiten haben wir soweit möglich auf 2016 verschoben. Insofern war das Jahr 2015 definitiv ein Ausnahmejahr für die Datenschutzstelle. Auch war uns, wie eingangs beschrieben (S. 4), aufgrund der Ressourcensituation im ers-

ten Amtsjahr nur ein «reaktives» anstelle eines «proaktiven» Handelns möglich. Datenschutzaudits/-kontrollen oder Begleitung von IT-Projekten wurden vollständig verschoben. Die dafür vorgesehenen Budgetposten wurden aus diesem Grund nur gering belastet.

Die Datenschutzstelle wurde im August 2015 einer Amtsrevision durch die Finanzkontrolle unterzogen. Die Finanzkontrolle stellte fest, dass die Rechnungsführung im Wesentlichen ordnungsgemäss erfolgte. Sie erliess eine Empfehlung bezüglich des Nachweises der Selbständigkeit bei Aufträgen an natürliche Personen. Zudem müssen die Spesen- und sonstigen Entschädigungsbelege der Datenschutzbeauftragten analog zur Ombudsperson neu vom Präsidenten der Justizprüfungskommission vorvisiert werden. Auf unseren Hinweis wird die Finanzkontrolle den Prüfzyklus in Zukunft den Amtsperioden des oder der Datenschutzbeauftragten anpassen. Damit kann vermieden werden, dass eine neu gewählte Person Rede und Antwort für die Rechnungsführung ihrer Vorgängerin oder ihres Vorgängers stehen muss.

6. Statistik

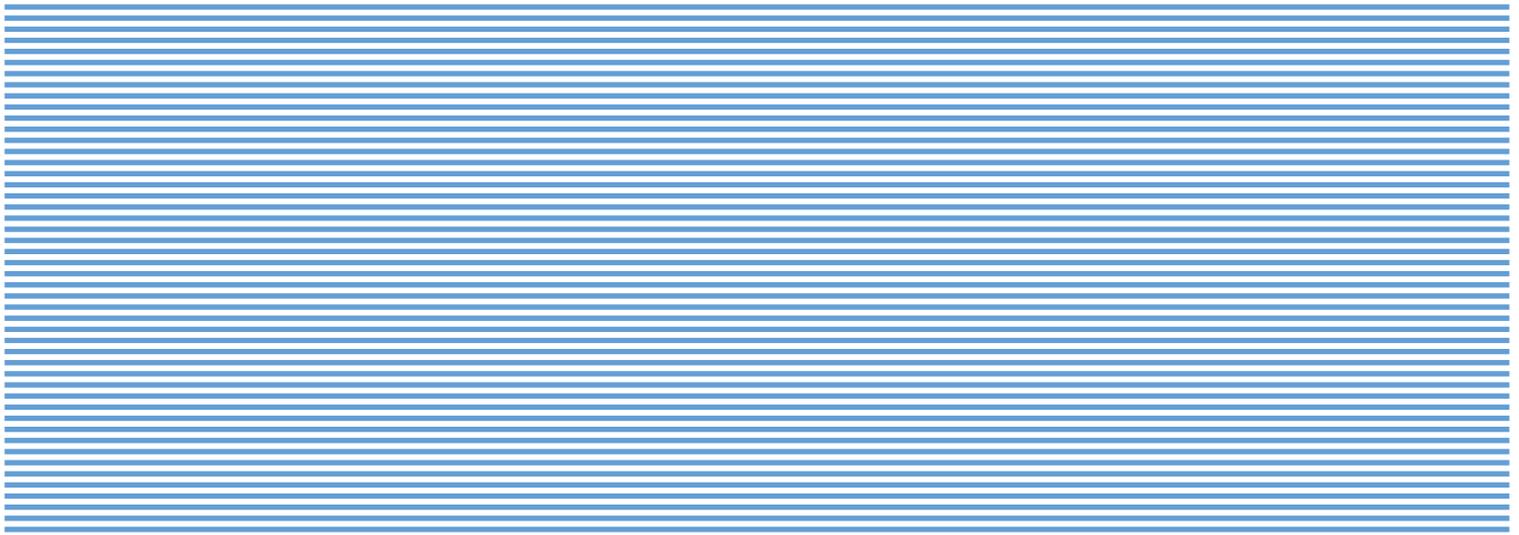
Die folgende Aufstellung gibt einen Einblick in unsere Tätigkeiten und darüber, in welchem Umfang wir unsere gesetzlichen Aufgaben wahrnehmen beziehungsweise wahrnehmen können:



Wie eingangs erwähnt, lag der Schwerpunkt unserer Arbeit im Berichtsjahr in der Beratungstätigkeit (49%), die sich zusammensetzt aus Beratung und Aufsicht der kantonalen Verwaltung (30%) und der Gemeinden (14%) und Beratung von Privaten (5%). Datenschutzkontrollen konnten keine durchgeführt werden (0%).

Bei den spezialgesetzlichen Aufgaben handelte es sich um Stellungnahmen zu Gesuchen für den elektronischen Zugriff auf Daten im Abrufverfahren zwischen Behörden (Online-Gesuche) oder um Aufgaben im Zusammenhang mit dem Videoüberwachungsgesetz.

Unter Diverses/Interna verbuchen wir alles, was interne Arbeiten anbelangt und nicht den anderen Aufgaben zugeordnet werden kann (Personalangelegenheiten, eigene Weiterbildung, Rechnungswesen/Budget, Archivierung etc.).



© 2016 Kanton Zug

Herausgeberin

Datenschutzbeauftragte des Kantons Zug
Regierungsgebäude am Postplatz
Postfach 156
6301 Zug
T 041 728 31 87

Gestaltung

Christen Visuelle Gestaltung, Zug

Bezug

Der Tätigkeitsbericht 2015 ist online unter
www.datenschutz-zug.ch abrufbar.