



Übersicht

- 7 Teil der Lösung in der Krise
- 10 Entwicklungsschwerpunkte

Teil der Lösung in der Krise

Die Corona-Pandemie hat unseren Alltag in zahlreichen Lebensbereichen wesentlich verändert. Das zeigte sich auch bei den Tätigkeiten der Datenschutzbeauftragten im Jahr 2020. Zwar hat die Digitalisierung ihre Arbeit schon in den letzten Jahren geprägt. Doch in der Krise benötigten die öffentlichen Organe sowie die Einwohnerinnen und Einwohner schnelle Lösungen. Die Datenschutzbeauftragte unterstützte sie pragmatisch.

«Wir hören dich nicht – du bist noch stummgeschaltet.» Diese Aussage fällt in jeder Videokonferenz. Sie macht uns darauf aufmerksam, dass wir das Mikrophon anstellen sollen, wenn wir sprechen möchten. 2020 mussten wir viele neue Gewohnheiten lernen. Videokonferenzen finden meist im heimischen, provisorisch eingerichteten Büro – im Homeoffice – statt. Auch der Schulunterricht der Kinder wurde teilweise in ein virtuelles Umfeld verlegt. Die Trennung zwischen Freizeit und Arbeit, privat und beruflich, schwand.

Die Datenschutzbeauftragte wurde mit Fragen von öffentlichen Organen, aber auch von Einwohnerinnen und Einwohnern überhäuft. Sie sorgten sich um den Datenschutz im Homeoffice, im Fernunterricht, beim Contact Tracing, bei der Meldepflicht bei der Rückkehr aus Risikoländern, bei der Abfrage von Sommerferien-Reisedestinationen bei Schulkindern oder in Bezug auf Impfdaten. Die Datenschutzbeauftragte unterstützte unkompliziert und praxisbezogen bei der Umsetzung der Massnahmen. Sie veröffentlichte eine Produktliste und Regeln fürs Homeoffice und zeigte die datenschutzrechtlichen Vorgaben auf.

Die Beobachtungen und Diskussionen in der Corona-Pandemie führen aus der Perspektive des Datenschutzes und der Informationssicherheit zu zwei Erkenntnissen: Die Pandemie bewirkte einen Digitalisierungsschub und der Umgang mit diesem war sehr unterschiedlich. In manchen Bereichen besteht weiterhin weder das Bewusstsein noch das Interesse für die

Gefahren einer Digitalisierung, die nicht datenschutzkonform umgesetzt wird. Es wird einfach etwas gemacht. Aber es gibt auch andere Bereiche, die die Gefahren erkennen und versuchen, sie einzudämmen.

Ganz unabhängig davon, wie herausfordernd die Umstände sein mögen, bleiben die öffentlichen Organe verantwortlich für die Personendaten der Einwohnerinnen und Einwohner. Sie dürfen diese nur bearbeiten, wenn dies im Gesetz vorgesehen ist, und sie müssen sie schützen, indem sie die organisatorisch-technischen Vorgaben einhalten. Auch wenn aussergewöhnliche Zeiten nach aussergewöhnlichen Massnahmen verlangen, dürfen datenschutzrechtliche und sicherheitstechnische Aspekte nicht vernachlässigt werden. Zudem tragen die Mitarbeitenden öffentlicher Organe die Verantwortung dafür, wie sie ihre Arbeit im ungewohnten Umfeld organisieren.

Die Medien berichteten ausgiebig über die Datenbearbeitungen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie. Die Reaktionen der Bevölkerung haben gezeigt, dass sie sich sehr für ihr Grundrecht auf Datenschutz interessiert und seine Einhaltung bei den öffentlichen Organen auch einfordert. Die öffentlichen Organe sind in der Ausnahmesituation mehr denn je in der Pflicht, diese Erwartungen zu erfüllen und dem Vertrauen der Einwohnerinnen und Einwohner in den Umgang mit den Personendaten gerecht zu werden.



Ist in der Krise wirklich alles anders?

Beim Datenschutz handelt es sich um ein Grundrecht. Jede Bearbeitung von Personendaten ist ein Eingriff in dieses Grundrecht. Grundrechte können eingeschränkt werden, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Ob eine Datenbearbeitung und damit ein Eingriff in das Grundrecht auf Privatsphäre zulässig ist, wird immer nach dem gleichen Schema überprüft – auch oder gerade während Krisen. In einer Krise kann die Überprüfung aber zu einem anderen Ergebnis führen als sonst. Dies zeigt die Corona-Pandemie sehr anschaulich. Auch Datenbearbeitungen, die in Zusammenhang mit der Pandemie erfolgen, brauchen eine rechtliche Grundlage und es muss ein öffentliches Interesse vorhanden sein. Die Eindämmung einer Infektionskrankheit liegt im öffentlichen Interesse, weil sie die Infrastruktur des Gesundheitswesens gefährlich stark beansprucht. Aufgrund des Epidemiengesetzes wurden Bestimmungen erlassen, die Datenbearbeitungen erlauben beispielsweise zur Rückverfolgung von Infektionen. Somit besteht eine gesetzliche Grundlage. Die Datenbearbeitung muss allerdings auch noch geeignet und erforderlich sein, um das Ziel erreichen zu können, nämlich die Ausbreitung des Virus zu bekämpfen. Sonst ist sie nicht verhältnismässig. Wäre die Angabe der Kontaktdaten freiwillig, könnten nicht alle betroffenen Personen eruiert werden. Die Datenbearbeitung wäre nicht geeignet, um das Ziel zu erreichen. Nicht erforderlich für die Rückverfolgung möglicher Infektionen wäre beispielsweise die Erfassung von Berufsangaben oder des Fingerabdrucks. Die rechtliche Grundlage und das öffentliche Interesse für die so flächendeckende Erfassung der Kontaktdaten bestehen allerdings nur während der Pandemie. In anderen Umständen wäre diese Massnahme nicht verhältnismässig. Das Gleiche gilt für alle anderen Grundrechte, die während der Pandemie eingeschränkt wurden, beispielsweise die Wirtschaftsfreiheit, als gewisse Betriebe während bestimmter Zeiten nicht öffnen durften, oder die Versammlungsfreiheit.

Neue Instrumente, neue Datenschutzbeauftragte und eine grössere Datenschutzbehörde

Das Jahr 2020 bringt für den Datenschutz im Kanton Zürich einige Neuerungen. Das revidierte Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) sieht neue Instrumente für Datenbearbeiter und die Datenschutzbeauftragte vor.

Die Datenschutz-Folgenabschätzung soll helfen, bei neuen Datenbearbeitungen im Voraus die Risiken für die Privatsphäre einzuschätzen und zu minimieren. Die unterstützenden Dokumente wurden in die Projektmethode Hermes integriert, die bei allen Digitalisierungsprojekten der kantonalen Verwaltung eingesetzt werden muss. Die Datenschutz-Folgenabschätzung

unterstützt die Entscheidungsfindung, ob ein Projekt oder eine geplante Datenbearbeitung der Datenschutzbeauftragten zur Vorabkontrolle vorgelegt werden muss. Schon bisher mussten öffentliche Organe dafür eine Risikoeinschätzung durchführen. Neu ist nur die ausdrückliche gesetzliche Pflicht, ein entsprechendes Dokument zu erstellen.

Seit Inkrafttreten des revidierten Gesetzes sind öffentliche Organe verpflichtet, Datenschutzvorfälle an die Datenschutzbeauftragte zu melden. Meldepflichtig ist beispielsweise, wenn sich ein Hacker Zugriff auf Daten verschafft oder auch wenn ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin einen USB-Stick mit Personendaten verloren hat.

Neu kann die Datenschutzbeauftragte eine Verfügung aussprechen, wenn sich ein Organ nicht an ihre Empfehlung hält. Sie kann beispielsweise den Abbruch einer Datenbearbeitung oder die Löschung von Daten verfügen. Dies stärkt die Datenschutzrechte der Einwohnerinnen und Einwohner.

Mit der Selbstdeklaration hat die Datenschutzbeauftragte ein neues Instrument entwickelt, mit dem Gemeinden die Einhaltung der datenschutzrechtlichen und sicherheitstechnischen Vorgaben einschätzen und verbessern können. Die Unterlagen der Datenschutzbeauftragten unterstützen dabei, eine Übersicht der bestehenden IT-Infrastruktur zu bekommen, die Risiken zu beurteilen und Verbesserungsmaßnahmen zu ergreifen. Gemeinden können mit diesem neuen Datenschutzreview ihre immer komplexer werdenden IT-Infrastrukturen professionell dokumentieren. Dank dem Datenschutzreview mit Selbstdeklaration kann die Datenschutzbeauftragte die Reichweite ihrer Kontrollen stark erweitern.

Am 1. Mai 2020 trat Dominika Blonski als neue Datenschutzbeauftragte ihr Amt an. Sie war im Dezember 2019 vom Kantonsrat als Nachfolgerin von Bruno Baeriswyl gewählt worden, der altershalber zurücktrat.

Der Kantonsrat hat im Dezember 2019 das Budget der Datenschutzbeauftragten um drei Arbeitsstellen erhöht. Die drei Stellen wurden im Verlauf des Jahres besetzt. Mit diesen zusätzlichen Ressourcen möchte die Datenschutzbeauftragte insbesondere die Aufsicht über die Datenbearbeitungen stärken.

In welcher Gesellschaft wollen wir leben?

Die Öffentlichkeit diskutierte im letzten Jahr mehr denn je über Datenschutz. Oft zeigt sich, dass wenig bekannt ist über die Grundsätze des Datenschutzes. Was ist Datenschutz eigentlich? Wie funktioniert Datenschutz?

Datenschutz ist ein Grundrecht. Daraus leiten sich juristische Bedingungen ab. Bei Datenbearbeitungen müssen also bestimmte Vorgaben eingehalten werden. Viel bedeutender und stark unterschätzt ist jedoch die gesellschaftliche Dimension. Denn Grundrechte schützen die Werte einer Gemeinschaft, wie das Recht auf Leben, das Diskriminierungsverbot oder das Recht auf eine freie Meinungsbildung. Sie legen die Basis für die Beantwortung der Frage «Wie möchten wir als Gesellschaft zusammenleben?».

Die Freiheitsrechte sind wichtige Pfeiler der liberalen Gesellschaft. Zu diesen gehört das Grundrecht auf Privatsphäre und auf persönliche Freiheit, die auch das Grundrecht auf Datenschutz beinhalten. In einer Gemeinschaft ohne dieses Grundrecht sind die Menschen manipulierbar. Sie können ihre Freiheiten nicht ausleben, die für das Funktionieren des demokratischen Rechtsstaats nötig sind. Individuen können nur selbstbestimmt leben, wenn sie auch darüber bestimmen können, welche persönlichen Informationen bekannt sind und welche eben geheim gehalten werden. Dies beeinflusst die freie Entfaltung der Persönlichkeit und verändert das Verhalten der Personen.

Grundrechte gelten aber nicht schrankenlos. Sie können unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt werden, ohne dabei verletzt zu werden. Dafür braucht es eine rechtliche Regelung, ein öffentliches Interesse daran und das Ganze muss verhältnismässig sein. Und je nach Situation ist eine weitergehende Einschränkung zulässig oder eben nicht.

Unermüdlich für die Freiheitsrechte

Nach gut 25 Jahren als Datenschutzbeauftragter des Kantons Zürich ist Bruno Baeriswyl Ende April 2020 in Pension gegangen. Er nahm seine Arbeit 1994 auf, also bevor das erste Datenschutzgesetz des Kantons am 1. Januar 1995 in Kraft trat. Das Schlagwort Digitalisierung bestand damals noch nicht. Die Entwicklung, die damit gemeint ist, war jedoch schon in vollem Gang. Die elektronischen Datenbearbeitungen nahmen schon in den 1990er-Jahren schnell zu. Die Ansprüche an die Behörde wuchsen ständig. Der Beitritt der Schweiz zum Schengen-Abkommen führte zu einem weiteren Ausbau der Aufgaben. Zunächst war der Datenschutzbeauftragte der Justizdirektion angegliedert. Doch die Aufsichtsfunktion der Behörde verlangte nach vollständiger Unabhängigkeit. Bruno Baeriswyl setzte sich bis zum letzten Arbeitstag unermüdlich für den Datenschutz und die Persönlichkeitsrechte auch in der digitalisierten Gesellschaft ein. Dafür war und ist er immer noch weit über die Kantonsgrenzen bekannt. An der Jubiläumsveranstaltung zu 25 Jahren Datenschutzgesetzgebung im Kanton Zürich sagte er: «Auf der ganzen Welt werden dieselben Technologien entwickelt und eingesetzt, unabhängig vom politischen und gesellschaftlichen System. Totalitäre Staaten sehen in ihnen eine Möglichkeit zur Überwachung und zur Manipulation der Bevölkerung. In demokratischen und liberalen Gesellschaften steht das Grundrecht auf persönliche Freiheit im Vordergrund. Der Gesetzgeber steht in der Pflicht, die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen.»

Die Bedeutung seines Engagements hätte nicht besser illustriert werden können als durch die Ereignisse der letzten Arbeitstage. Mit dem Lockdown stellten sich plötzlich sehr akut genau die Fragen nach den Risiken der Digitalisierung, die Baeriswyl 25 Jahre lang zur Diskussion stellte. Die Stellen, die sich diesen Anforderungen schon früher angenommen hatten, konnten mit den neuen Umständen im Jahr 2020 besser umgehen als andere. Bei seiner Verabschiedung im Kantonsrat drückte er seine Zuversicht aus: «Wenn ich sehe, dass der Kantonsrat auch in Krisenzeiten seine Rolle wahrnimmt, dann bin ich überzeugt, dass die Freiheitsrechte bei Ihnen in guten Händen sind.»

Entwicklungs- schwerpunkte

Der Konsolidierte Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) der Datenschutzbeauftragten enthält vier Leistungsindikatoren und zwei Wirkungsindikatoren. Für das Jahr 2020 zeigen sie eine Verlagerung der Tätigkeiten, die sich aus der besonderen Situation aufgrund der Corona-Pandemie ergeben hat.

Mit der Verbreitung des Homeoffice und des Homeschooling seit dem ersten Quartal 2020 nahm der Einsatz von Produkten zum virtuellen Zusammenarbeiten oder zum virtuellen Unterrichten stark zu. Dadurch stiegen die Anfragen bei der Datenschutzbeauftragten zu diesen Themen an. Dieser Trend blieb das ganze Jahr hindurch bestehen. Kontinuierlich stellten sich datenschutzrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Coronavirus. Entsprechend zeigt der Leistungsindikator Beratungen eine deutliche Entwicklung. Die Datenschutzbeauftragte führte 2020 etwa ein Drittel mehr Beratungen durch als 2019.

Auch die Entwicklung des zweiten Leistungsindikators Kontrollen zeigt die besondere Situation im Berichtsjahr auf. Kontrollen laufen in drei Phasen ab. Zunächst fordert die Datenschutzbeauftragte öffentliche Organe auf, Unterlagen einzureichen, und prüft sie. In einem zweiten Schritt besucht sie die öffentlichen Organe vor Ort, um Interviews durchzuführen und einen Augenschein zu nehmen. Abschliessend verfasst sie einen Bericht gestützt auf die Erkenntnisse aus den beiden ersten Schritten. Die Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie verhinderten die Kontrollen vor Ort. Die öffentlichen Organe waren auch im Verlauf des Jahres nicht für virtuell durchgeführte Kontrollen eingerichtet. Dies führte zu einer Verminderung der Anzahl der durchgeführten Kontrollen.

Stabil blieben hingegen die weiteren beiden Leistungsindikatoren Aus- und Weiterbildungen sowie Vernehmlassungen. Bei beiden bewegt sich der Indikator im Durchschnitt: Die Aus- und Weiterbildungsaktivität wie auch die Stellungnahmen im Rahmen von Vernehmlassungen konnten im geplanten Umfang ausgeführt werden.

Der Einfluss der Pandemie zeigt sich auch bei den Wirkungsindikatoren. Die Anzahl Besucherinnen und Besucher auf der Website verdoppelte sich beinahe. Das zeigt einerseits, dass die Informationen auf der Website in der Auswahl und der Qualität dem Bedürfnis der Nutzerinnen und Nutzer entsprechen. Andererseits illustriert die starke Besucherzunahme das steigende Informationsbedürfnis der Mitarbeitenden der öffentlichen Organe, aber auch der Bevölkerung. Die Website ist kontinuierlich weiterzuentwickeln, um diesen Anliegen gerecht zu werden. Am zweiten Wirkungsindikator Massnahmenumsetzung kann abgelesen werden, dass die Nachkontrollen konstant ihre Wirkung zeigen. Mit den Nachkontrollen kontrolliert die Datenschutzbeauftragte die Umsetzung der Massnahmen, die in Kontrollberichten festgehalten werden.

		KEF	2019	2020
Beratungen	Dieser Leistungsindikator im KEF misst die Anzahl der Beratungen von öffentlichen Organen und Privatpersonen in Fragen des Datenschutzes und der Informationssicherheit.	650	657	856
Kontrollen	Dieser Leistungsindikator im KEF misst die Anzahl der Kontrollen (Datenschutzreviews) der Anwendung der rechtlichen, technischen und organisatorischen Vorschriften in öffentlichen Organen.	60	30	10
Aus- und Weiterbildungen	Dieser Leistungsindikator im KEF misst die durchgeführten Weiterbildungsangebote für öffentliche Organe (Seminare, Kurse, Workshops und Referate).	20	27	27
Vernehmlassungen	Dieser Leistungsindikator im KEF gibt Auskunft über die Anzahl der Vernehmlassungsantworten, Stellungnahmen und Mitberichte.	18	25	13
Massnahmenumsetzung	Dieser Wirkungsindikator im KEF misst die prozentuale Umsetzung der Massnahmen, die nach Datenschutzreviews zur Behebung von Mängeln vorgeschlagen wurden.	80 %	66 %	52 %
Website-Besuche	Dieser Wirkungsindikator im KEF gibt Auskunft über die Nutzung der Informationsangebote.	45 000	47 618	79 705