


 Datenschutz-Kontrollorgan, 9001 St. Gallen
 

---

 An die Mitglieder  
 des Kantonsrates

**Stefan Gerschwieler**  
 lic. iur., Rechtsanwalt  
 stefan.gerschwieler@ar.ch

St. Gallen, 2. März 2021

## Bericht 2020 des Datenschutz-Kontrollorgans

 Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin  
 Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
 Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Gerne berichte ich (im Sinne von Art. 27 Abs. 1 Bst. h DSGVO) über meine Tätigkeit als Datenschutz-Kontrollorgan im Jahr 2020.

### A. Tätigkeitsschwerpunkte

#### 1. Beratung von öffentlichen Organen

Wie im vorangehenden halben lag auch in meinem ersten vollen Amtsjahr der Schwerpunkt meiner Tätigkeit in der Beratung von öffentlichen Organen des Kantons, der Gemeinden und weiterer öffentlich-rechtlicher Institutionen. Es waren gut vierzig Anfragen zu bearbeiten. Folgende Beispiele mögen Einblick in diese Beratungstätigkeit geben und deren Vielfältigkeit untermalen:

 Die kantonale Steuerverwaltung bzw. das Departement Finanzen bat mich um Beurteilung einer Anfrage der Gemeindepräsidentenkonferenz betreffend Einsichtsrecht der Gemeinden in Steuerdaten nach der Teilrevision des Steuergesetzes im Jahr 2019. Nach eingehender Prüfung der neuen Rechtslage gelangte ich zur Einschätzung, dass eine automatische periodische Übermittlung von *nicht pseudonymisierten* Personendaten der Steuerpflichtigen an die Gemeinden nicht zulässig ist, dass aber die Problematik durch eine Pseudonymisierung zumindest entschärft werden kann. Die Steuerverwaltung hat nach meinem Kenntnisstand nun mit mindestens einer Gemeinde eine Vereinbarung über die Übermittlung pseudonymisierter Steuerdaten



## Appenzell Ausserrhoden

abgeschlossen, damit die Gemeinde ihre Aufgaben gemäss Art. 10 und 11 des Finanzhaushaltsgesetzes erfüllen kann. Es gilt hier nun, Erfahrungen zur Praxistauglichkeit zu sammeln. Weitere datenschutzrechtliche Fragen stellten sich bei der Steuerverwaltung zur (anonymisierten) Datenlieferung für den Sozialbericht.

Einen relativ grossen zeitlichen Aufwand brachte die Mitarbeit in diversen Teilprojekten zur Umsetzung des Registergesetzes bzw. der kantonalen Einwohnerdatenplattform mit sich. Das Projekt ist insgesamt auf gutem Weg, auch dank dem umsichtigen Vorgehen der AR Informatik AG bzw. des von ihr eingesetzten Projektleiters und der guten Zusammenarbeit mit dem DIS (als Koordinationsstelle gemäss Registergesetz). Die vom Gesetzgeber vorgegebene Kontrolle der sehr vielfältigen Datenbearbeitungen rund um die Einwohnerdatenplattform wird damit in absehbarer Zukunft technisch möglich sein - der dafür nötige Zeitaufwand für das Datenschutz-Kontrollorgan wird indes kaum abnehmen.

Die Zusammenarbeit mit der AR Informatik AG war insgesamt intensiv und fand auf verschiedenen Ebenen und in ganz verschiedenen Sachzusammenhängen statt. Mit Blick auf die Zukunft besonders wichtig erscheinen mir die zusammen mit dem Chief Information Security Officer der ARI eingeleiteten und noch weiter auszubauenden Schritte zur Gewährleistung eines sinnvollen Einbezugs von Datenschutz und Datensicherheit im Standardablauf von Informatikprojekten.

In den Berichtszeitraum fiel auch die Verlängerung einer Bewilligung für eine Videoüberwachung (Gemeinde-Werkhof Walzenhausen). Die bestehende Bewilligung des Departement Inneres und Sicherheit wurde auf meine Empfehlung hin verlängert, mit einigen Präzisierungen bezüglich der einzuhaltenden Auflagen und der Anforderungen an die zum Gesuch einzureichenden Unterlagen, dafür auf etwas längere Frist als gemäss bisheriger Praxis.

Die Covid-19 Pandemie wirkte sich auf meine Beratungstätigkeit insgesamt nicht erheblich aus. Im Zusammenhang mit dem Einsatz von Software für Videokonferenzen und mit der Zusammenarbeit unseres Kantons und dem Kanton St. Gallen beim Contact Tracing habe ich einige datenschutzrechtliche Einschätzungen abgegeben.

Ein Strauss an datenschutzrechtlichen Fragen wurde über die Einwohnerkontrollen der Gemeinden an mich herangetragen. Diese konnten teils per Mail und Telefon, dank zwischenzeitlich guter epidemiologischer Situation im September aber auch im Rahmen meiner Teilnahme an der kantonalen Einwohnerkontroll-Tagung erörtert werden.

Zur Einführung der elektronischen Publikation des kantonalen Amtsblatts auf dem Amtsblattportal des SECO habe ich die Kanzleidienste der Kantonskanzlei beraten. Eine technisch gute Lösung liegt hier vor. Indes braucht es, nicht nur aus Sicht des Datenschutzes sondern allgemein zur Gewährleistung der Rechtssicherheit bei amtlichen Publikationen, noch eine saubere und zeitgemässe gesetzliche Grundlage. Diese soll das geplante Publikationsgesetz bringen.

Die Gemeinde Herisau hat ihr Register der Personendatensammlungen aktualisiert und zugleich beschlossen, dieses auf ihrer Website zu publizieren. Dies entspricht dem Zweck dieser Register: Die Bürgerinnen und Bürger sollen möglichst einfach in Erfahrung bringen können, welche Datensammlungen staatliche Stellen führen und wo wie gegebenenfalls ihr Einsichtsrecht geltend machen können. Es bleibt zu hoffen (und ich werde darauf hinwirken), dass sich weitere Gemeinden dieser Praxis anschliessen.



## Appenzell Ausserrhoden

Dem Staatsarchiv konnte ich Hinweise und Einschätzungen zu sich dort regelmässig stellenden datenschutzrechtlichen Fragen unterbreiten und so etwa eine pragmatische Lösung für ein beschränktes Zugänglichmachen von alten Amtsblattdaten aufzeigen.

Weitere kleinere Anfragen kamen unter anderem von der kantonalen Stiftungsaufsicht, vom Amt für Umwelt und vom Kantonsingenieur. Schliesslich waren (und sind) beim Projekt ePersonaldossier des kantonalen Personalamts verschiedene datenschutzrechtliche Fragen zu klären.

Auch Vernehmlassungen zu diversen Gesetzgebungsvorlagen standen im Berichtsjahr wiederum an: So habe ich zuhanden des zuständigen kantonalen Departementes als Grundlage für die Vernehmlassungsantwort des Kantons insbesondere zur Revision der eidgenössischen Grundbuchverordnung (Aufnahme der AHV-Nummer ins Grundbuch und landesweite Grundstücksuche) Stellung genommen. Im Nachgang zur bereits im Jahr 2019 erfolgten Vernehmlassung zum eidgenössischen Adressdienstgesetz konnte ich gemeinsam mit dem Departementsvorsteher und dem Stv. Departementssekretär des DIS einer Delegation des auf Bundesebene federführenden Bundesamts für Statistik die Perspektive und teilweise vorhandenen Bedenken des Kantons Appenzell Ausserrhoden (etwa bezüglich der Notwendigkeit einer sorgfältigen, verfassungsrechtlich abgestützten Begründung und Abwägung bei der geplanten Übernahme von kantonalen Kompetenzen durch den Bund) darlegen.

Auf kantonomer Ebene konnte ich insbesondere beim Entwurf des Behindertenintegrationsgesetzes datenschutzrechtliche Anliegen einbringen und Verbesserungen etwa bezüglich der Bestimmtheit der für die vorgesehenen staatlichen Datenbearbeitungen zu schaffenden Gesetzesgrundlagen erreichen. Die Teilrevision des kantonalen Datenschutzgesetzes schreitet voran. Die Vernehmlassung wurde im August 2020 abgeschlossen, wobei ich bereits im Vorfeld bei der Ausarbeitung der Vorlage involviert war (vgl. dazu meinen Tätigkeitsbericht 2019). Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Volksinitiative "Starke Ausserrhoder Gemeinden" habe ich darauf hingewiesen, dass sich die ungeteilte datenschutzrechtliche Aufsichtszuständigkeit (also sowohl für den Kanton wie für die Gemeinden) aus meiner Sicht in der Praxis bewährt und auch bei allfälliger Schaffung grösserer Gemeinden beibehalten werden sollte.

Die Zusammenarbeit mit den öffentlichen Organen des Kantons im Rahmen meiner Beratungstätigkeit kann ich insgesamt als sehr gut bezeichnen.

## 2. Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und Bund

Die Zusammenarbeit mit Datenschutzstellen der anderen Kantone und mit dem Bund bleibt ein wichtiges Element meiner Tätigkeit, auch wenn sie wegen Covid-19 nicht im gewohnten und bewährten Rahmen stattfinden konnte und beispielsweise der Erfahrungsaustausch der Ostschweizer Datenschutzstellen im Berichtsjahr leider fast vollständig ausfallen musste. Gerade Covid-19 hat aber gezeigt, dass bestehende Kontaktnetze wertvoll sind. Die Beurteilung datenschutzrechtlicher Fragen im Zusammenhang mit dem Contact Tracing der Kantone und des Bundes bzw. der dabei eingesetzten Software konnte so rasch koordiniert werden.

Auch die Zusammenarbeit im Rahmen der Schengen-Koordinationsgruppe blieb im Berichtsjahr auf den virtuellen Raum beschränkt. Für die Zeit nach Covid-19 zeichnet sich hier ein gewisser Nachholbedarf ab, da



## Appenzell Ausserrhoden

die Rechtsentwicklung im Schengenraum fortschreitet und die Erwartungen der Brüsseler Stellen an die entsprechenden Kontrolltätigkeiten in den Mitgliederstaaten hoch bleiben.

Als hilfreich haben sich insbesondere die im Rahmen der Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten privatim vorbereiteten Musterstellungnahmen für eidgenössische Vernehmlassungsvorlagen erwiesen. Diese zeigen datenschutzrechtlich relevante Punkte in teils umfangreichen Gesetzgebungsvorhaben auf, wobei die einzelnen kantonalen Stellen bei der Beurteilung und Gewichtung dieser Punkte natürlich frei bleiben.

Wertvoll waren die von privatim zur Verfügung gestellten Musterformulare zur Meldung von Datenschutzvorfällen. Schliesslich haben auch die Verhandlungen, welche privatim und die Schweizerische Informatikkonferenz (SIK) mit Microsoft Schweiz über eine Rahmenvereinbarung zur Nutzung von Microsoft-Online Diensten durch Behörden geführt hat, aufgezeigt, dass ein koordiniertes Vorgehen oft bessere und schnellere Resultate herbeiführen kann, als Einzelgänge.

### 3. Beratung von Privaten

Im Rahmen meiner Beratung von Privatpersonen (ca. zehn Anfragen im Berichtszeitraum) konnte ich feststellen: Datenschutz interessiert, entgegen manchmal zu hörender Unkenrufe, auch Jüngere; ich durfte einen kleinen Beitrag zum Gelingen einer Maturaarbeit zum Thema "Datenschutz an der Kantonsschule Trogen" leisten.

Weitere Anfragen von Privatpersonen betrafen z.B. den Umgang mit Daten von Verstorbenen im Rahmen einer Wissensplattform zu einer Gemeinde, die (eingestellte) Videoüberwachung der Assekuranz Appenzell Ausserrhoden, Videoüberwachung durch Private, Auskunftsbegehren gegenüber kantonalen Stellen, oder Datenbearbeitungen im Zusammenhang mit der Meldung möglicher Verletzungen von Tierschutzvorschriften (hier wurde das Online-Meldeformular des Veterinäramts in Abstimmung mit mir leicht angepasst).

### B. Ressourcen

Die aufgezeigten sehr vielfältigen Beratungsaufgaben haben, wie erwartet (vgl. meinen Tätigkeitsbericht 2019), die mir zur Verfügung stehenden zeitlichen Ressourcen voll beansprucht. Meine Tätigkeit ist damit zwar sicher nicht ohne Effekt; ich konnte auf verschiedenste Weise und auf ganz unterschiedlichen Ebenen den Datenschutz in Appenzell Ausserrhoden verbessern. Da es grundsätzlich auf festgestellten Beratungsbedarf der anfragenden Stellen hin erfolgt, bleibt mein Wirken aber letztlich fremdbestimmt. Das birgt das Risiko, dass sich blinde Flecken bilden: Ich habe fast ausschliesslich mit denjenigen öffentlichen Organen zu tun, die festgestellt haben, dass sie datenschutzrechtliche Beratung benötigen. Diese Beratung kann ich beim heutigen Stand hinreichend rasch und hinreichend gründlich leisten. Nach wie vor besteht aber kaum, eigentlich keine, Kapazität, für den Aufbau einer eigenständigen Kontrolltätigkeit. Eine Änderung dieser Situation ist nicht absehbar. Ich habe dies auch gegenüber Ihrer GPK und Ihrer KIS jeweils im Rahmen von Sitzungsteilnahmen dargestellt. Ich bleibe mit diesen Kommissionen im Dialog und hoffe, dass sich hier Verbesserungen erreichen



## Appenzell Ausserrhoden

lassen. Einer Anregung aus der KIS folgend werde ich im Rahmen meiner Rechnungsstellung künftig versuchen, die einzelnen Aufwände jeweils der verursachenden Stufe im Gefüge Bund/Kanton/Gemeinde zuzuordnen, wobei allerdings zahlreiche Schnittstellenfälle absehbar sind. Ausgewiesen werden ab dem vorliegenden Bericht, einer Anregung der GPK folgend, auch die ungefähre Anzahl an Beratungsanfragen von öffentlichen Organen und von Privatpersonen.

### C. Antrag

Ich ersuche Sie, sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin, sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen und Herren Kantonsräte, vom vorliegenden Bericht wohlwollend Kenntnis zu nehmen,

und entbiete an dieser Stelle Ihrer GPK, Ihrer KIS, dem Departement Inneres und Sicherheit, der Ratskanzlei und der AR Informatik AG meinen besonderen Dank für die gute Zusammenarbeit bei der Gewährleistung des Datenschutzes in Appenzell Ausserrhoden im Berichtsjahr.

Datenschutz-Kontrollorgan

Stefan Gerschwiler