



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

27/21 Beantwortung der Interpellation Barbara Fas und Mitunterzeichnende namens der SP Fraktion vom 6. Juli 2021 betreffend Umsetzung des geänderten kantonalen Datenschutzgesetzes in der Gemeinde Emmen

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Interpellation

Aufgrund nationaler und internationaler Vorgaben musste das bisherige kantonale Gesetz über den Schutz von Personendaten, neu kantonales Datenschutzgesetz (KDSG), angepasst werden. Das überarbeitete kantonale Datenschutzgesetz gilt wie bisher auch für die Gemeinden. Gemäss dem KDSG sind die verantwortlichen Organe, namentlich auch Gemeinden, zuständig, die technischen und organisatorischen Massnahmen die Einhaltung des Datenschutzes sicherzustellen. Die Massnahmen müssen insbesondere dem Stand der Technik, der Art und dem Umfang der Datenbearbeitung sowie den Risiken, welche die Bearbeitung für die Rechte der betroffenen Personen mit sich bringt, angemessen sein. Dazu gehören neu beispielsweise auch Datenschutz-Folgeabschätzungen bei Vorhaben zur Datenbearbeitungen. Das überarbeitete KDSG wurde vom Kantonsrat verabschiedet und wird ab 1. September 2021 rechtskräftig.

In der Vernehmlassung zum überarbeiteten Datenschutzgesetz haben sich insbesondere die Gemeinden dagegen ausgesprochen, die kantonale Aufsichtsstelle für den Datenschutz mitzufinanzieren. Ausserdem enthält das kantonale Datenschutzgesetz keine Aufforderung an die Gemeinden, auch Datenschutzberaterinnen oder Datenschutzberater zu beschäftigen, diesen steht die Bezeichnung einer solchen Beraterin/eines Beraters frei. Was aber die Gemeinden nicht davon entbindet, auch in der Gemeindeverwaltung und weiteren Organen auf Gemeindeebene geeignete Personen zu bestimmen, die sich mit der Thematik des Datenschutzes auseinandersetzen, Vorgaben gemäss KDSG umsetzen und bei Fragen des kantonalen/der kantonalen Datenschutzbeauftragten zur Verfügung zu stehen. Dies zeigt sich beispielsweise auch in der Antwort des Regierungsrates auf die Anfrage 388 von Rahel Estermann über die Sicherheitsstandards im Bereich Wahlen und Abstimmungen: *Die Gemeinden sind im Rahmen ihrer Gemeindeautonomie selbst verantwortlich, ihre Mitarbeitenden für die Sicherheit und Datenschutz zu sensibilisieren.*¹

¹ <https://www.lu.ch/-/klu/ris/cdws/document?fileid=528587cc811f4bf3a9b67ca4d6d6473a>

Der Gemeinderat Emmen hat sich als Jahresziel 2021 unter anderem die Digitale Transformation vorgenommen: "Die Digitale Transformation wird bewusst gesteuert und vorangetrieben, indem gezielt Projekte zur Digitalisierung als auch zu neuen Zusammenarbeitsformen lanciert und begleitet werden.". Wie der Deutsche Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationssicherheit verlauten liess, ist "Digitalisierung ohne Datenschutz wie die Entwicklung eines Medikaments ohne Prüfung der Nebenwirkungen", aus diesem Grund möchten wir vom Gemeinderat wissen:

- Welche Risiken im Bereich Datenschutz sieht der Gemeinderat bei der Umsetzung seines Jahresziels 2021 zur digitalen Transformation? Werden dazu auch Fachpersonen im Bereich Datenschutz beigezogen? Wenn ja, welche?
- Bezeichnet die Gemeinde Emmen und/oder weitere Verwaltungseinheiten der Gemeinde (gem. § 1 des Gesetzes für die Verwaltungsrechtspflege) einen Datenschutzberater/eine Datenschutzberaterin analog § 7b KDSG um die vielfältigen Aufgaben im Rahmen des Datenschutzes zu erfüllen?
- Falls ja: In welchen Bereichen und mit welchem Stellenetat?
- Falls nein: Wer setzt in der Gemeinde Emmen die Vorgaben des KDSG um? D.h. wer übernimmt die Aufgaben eines Datenschutzberaters/einer Datenschutzberaterin, wie sie im KDSG aufgeführt sind?
- Welche Projekte und Vorhaben der Gemeinde Emmen mit Personendatenbearbeitung tangieren allfällig in den nächsten Jahren den Datenschutz?
- Wann und inwiefern holt die Gemeinde Expertise beim kantonalen Datenschutzbeauftragten ein? Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit?
- Hat sich die Gemeinde in der Vernehmlassung zum KDSG für oder gegen eine Mitfinanzierung der kantonalen Datenschutzstelle ausgesprochen? Weshalb?
- Welche Rolle im Bereich Datenschutz in der Gemeinde Emmen spielt der Gemeindeverband ICT?
- Werden vom Gemeindeverband ICT Dienstleistungen bezogen im Bereich Datenschutz (Datenschutzberatung, Datenschutzüberprüfung)? Wenn ja, in welchem Umfang?
- Wie werden die kantonalen und nationalen Vorgaben/Gesetze bzgl. Datenschutz beim Gemeindeverband ICT konkret angewendet/umgesetzt? Wie viele Personen sind dafür zuständig?

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Schutz der Privatsphäre und insbesondere auf den Schutz vor missbräuchlicher Verwendung von persönlichen Daten hat vor dem Hintergrund der schnell fortschreitenden Digitalisierung auch aus der Optik der Gemeinde Emmen einen hohen Stellenwert.

Gestützt auf das Recht auf Privatsphäre ermöglicht es jeder Person, selbst darüber entscheiden zu dürfen, wem wann welche seiner persönlichen Daten zugänglich sein sollen. Dieses Recht gilt es zu schützen und mit entsprechenden Grundlagen zu gewährleisten, dass der Missbrauch von persönlichen Daten in Umsetzung von Art. 13 der Bundesverfassung (BV) auch auf Stufe Gemeinde verhindert wird.

2. Beantwortung der Fragen

Welche Risiken im Bereich Datenschutz sieht der Gemeinderat bei der Umsetzung seines Jahresziels 2021 zur digitalen Transformation? Werden dazu auch Fachpersonen im Bereich Datenschutz beigezogen? Wenn ja, welche?

Bei der digitalen Transformation handelt sich um einen kontinuierlichen Wandel, der auch die öffentliche Verwaltung vor grosse Herausforderungen stellt. Digitale Technologien verändern die Art und Weise, wie Menschen miteinander arbeiten, wie sie konsumieren und interagieren. Diese neuen digitalen Technologien ermöglichen auch das unbeschränkte Erfassen, Speichern und Aufbereiten von Informationen in räumlicher wie auch in zeitlicher Hinsicht. Die Transformation in das digitale Zeitalter ermöglicht eine bessere Kundenexperience, höhere Effizienz sowie einen permanenten Zugang zu Dienstleistungen, um nur einige Vorzüge zu nennen. Im Bereich des Datenschutzes besteht die Herausforderung mit dem Einsatz von neuen Technologien in erster Linie darin, mögliche Problemstellungen frühzeitig zu erkennen und dazu rechtzeitig Spezialistinnen und Spezialisten aus den Bereichen Datenschutz, Recht, IT und aus einzelnen Fachbereichen beiziehen zu können. Ebenfalls sind den Anliegen an Themen wie Informationssicherheit und Risikomanagement entsprechend Rechnung zu tragen. Datenschutz ist Persönlichkeitsschutz und bezweckt folglich nicht den Schutz aller oder irgendwelcher Daten, sondern den Schutz von Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen. Der Gemeinderat wird dabei bestrebt sein, den rechtlichen Bestimmungen sowie den zukünftigen Herausforderungen des Datenschutzes im Umgang mit digitalen Technologien die notwendige Gewichtung unter Einbezug von Fachpersonen beizumessen.

Bezeichnet die Gemeinde Emmen und/oder weitere Verwaltungseinheiten der Gemeinde (gem. § 1 des Gesetzes für die Verwaltungsrechtspflege) einen Datenschutzberater/eine Datenschutzberaterin analog § 7b KDSG um die vielfältigen Aufgaben im Rahmen des Datenschutzes zu erfüllen?

Falls ja: In welchen Bereichen und mit welchem Stellenetat?

Falls nein: Wer setzt in der Gemeinde Emmen die Vorgaben des KDSG um? D.h. wer übernimmt die Aufgaben eines Datenschutzberaters/einer Datenschutzberaterin, wie sie im KDSG aufgeführt sind?

Die Wahrnehmung der Aufgaben als Datenschutzbeauftragter wurde der Stabstelle Sicherheit bzw. dem Leiter Bereich Sicherheit zugewiesen und in dessen Stellenbeschrieb verortet. Der Datenschutzbeauftragte der Gemeinde Emmen wurde in der Vergangenheit lediglich im Rahmen von konkreten Aufträgen aktiv, so zum Beispiel im Jahr 2014 bei der Überprüfung der Thematik Video-

überwachung durch den kantonalen Datenschutzbeauftragten und den daraus resultierenden Optimierungen sowie damit einhergehender rechtlicher Umsetzung der Thematik Videoüberwachung (Umsetzung des Reglements Videoüberwachung vom 12. September 2006). Ausserdem wurde der Datenschutzbeauftragte der Gemeinde Emmen auch für die Stellungnahme des Gemeinderates zur Vernehmlassung betreffend Aktualisierung des kantonalen Datenschutzgesetzes im Mai 2020 beigezogen.

Der Umgang mit datenschutzrelevanten Daten im Tagesgeschäft ist gemäss aktuell gültigem Datenschutzreglement der Gemeinde Emmen vom 30. Juni 1992 der Einwohnerkontrolle (Umgang und Bekanntgeben von Personendaten) sowie der Gemeindekanzlei (Register über die Datensammlungen) zugewiesen.

Welche Projekte und Vorhaben der Gemeinde Emmen mit Personendatenbearbeitung tangieren allfällig in den nächsten Jahren den Datenschutz?

Generell zeichnet sich in den kommenden Jahren aufgrund des Digitalisierungsschubs für die öffentliche Verwaltung ein weiterer Anstieg neuer Projekte ab, die datenschutzrechtlich entsprechend zu betreuen sein werden. Hier ist auch eine Unterscheidung zwischen Nicht-Informatikprojekten und Informatikprojekten zu vollziehen. Der Fokus wird wohl vermehrt auf neuen digitalisierten und/oder geänderten Prozessen liegen.

Insbesondere Projektvorhaben mit Lösungen aus der Cloud werden zukünftig eine neue Herausforderung darstellen. Im Vergleich zur heutigen Situation, welche primär aus lokal installierten Lösungen besteht, werden solche Dienste ungleich mehr Aufwand für den Datenschutz nach sich ziehen. Weiter ist davon auszugehen, dass zukünftige Tendenzen in Richtung von Kollaboration und Kommunikation zeigen.

Gesamthaft kann an dieser Stelle festgehalten werden, dass sämtliche Projekte und Vorhaben, welche innerhalb der Gemeindeverwaltung in Angriff genommen werden, unter dem datenschutzrechtlichen Aspekt entsprechend zu begleiten sind.

Wann und inwiefern holt die Gemeinde Expertise beim kantonalen Datenschutzbeauftragten ein? Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit?

Die Erfahrung zeigt, dass in den vergangenen Jahren praktisch keine Aufgaben bzw. Beratungstätigkeiten des Datenschutzbeauftragten in Anspruch genommen werden mussten. Hier sei erwähnt, dass im Dezember 2014 der damalige kantonale Datenschutzbeauftragte eine Datenschutzüberprüfung Videoüberwachung in der Gemeinde Emmen vorgenommen hat. Die Verarbeitung dieser Überprüfung wurde dem heutigen Leiter Bereich Sicherheit zugewiesen. Diese Überprüfung erfolgte allerdings nicht auf Anliegen bzw. im Auftrag der Gemeinde Emmen. Für diese Überprüfung ist der Datenschutzbeauftragte von sich aus auf die Gemeinde Emmen zugekommen.

In der Vergangenheit ergaben sich nur selten Fragestellungen, die die Zusammenarbeit mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten erforderten. Im Rahmen der sich ändernden rechtlichen Anforderungen wird sich dies sicherlich verändern. Aus diesem Grund ist die Gemeinde Emmen mit

den K5 Gemeinden im Austausch betreffend eine neue Organisation bzw. intensiverer Zusammenarbeit im Kontext des Datenschutzes. Die aktuell zur Verfügung stehenden Ressourcen werden den zukünftigen Anforderungen aller datenschutzrelevanten Fragestellungen nicht mehr genügen.

Hat sich die Gemeinde in der Vernehmlassung zum KDSG für oder gegen eine Mitfinanzierung der kantonalen Datenschutzstelle ausgesprochen? Weshalb?

Die Mitfinanzierung der kantonalen Datenschutzstelle wurde seitens der Gemeinde Emmen einerseits am 02. Mai 2018 im Rahmen der Vernehmlassung zur Aktualisierung des kantonalen Datenschutzrechts, andererseits am 07. Mai 2020 bei der Anhörung der Gemeinden zu ebendiesem Thema ablehnend beurteilt. Die Begründung wird aus der Stellungnahme des Gemeinderates vom 07. Mai 2020 zitiert:

«Im kantonalen Datenschutzgesetz (DSG) sind in den §§ 22 und 23 die Aufsicht und die Aufgaben des kantonalen Datenschutzbeauftragten erläutert. Er wird als kantonale Aufsichtsstelle definiert, vom Regierungsrat gewählt, vom Kantonsrat bestätigt und administrativ ist er der Staatskanzlei zugeordnet. Faktisch ist der Datenschutzbeauftragte in diesem Sinne als «kantonales Instrument» anzusehen. Dass er kein Aufsichtsinstrument von Regierung oder Parlament gegenüber den Gemeinden und in diesem Sinne als fachlich selbständige und unabhängige Aufsichtsstelle tätig ist, spielt dabei aus Sicht des Gemeinderates eine untergeordnete Rolle.

Darüber hinaus ist festzuhalten, dass den Gemeinden die grundsätzliche Verpflichtung obliegt, den Datenschutz in ihrem Bereich zu gewährleisten. Ob und in welchem Umfang hier die Oberaufsicht durch den Datenschutzbeauftragten wahrgenommen wird, liegt nicht in der Kompetenz der Gemeinden. Die Erfahrung zeigt denn auch, zumindest was die Gemeinde Emmen betrifft, dass in den vergangenen Jahren praktisch keine Aufgaben bzw. Beratungstätigkeiten des Datenschutzbeauftragten nachgefragt werden mussten. Hier sei erwähnt, dass im Dezember 2014 der damalige Datenschutzbeauftragte eine Datenschutzüberprüfung Videoüberwachung in der Gemeinde Emmen vorgenommen hat. Diese Überprüfung erfolgte allerdings nicht auf Anliegen bzw. im Auftrag der Gemeinde Emmen. Für diese Überprüfung ist der Datenschutzbeauftragte von sich aus auf die Gemeinde Emmen zugekommen.

Gemäss Finanzierungsvorschlag des Regierungsrates im Anhörungsschreiben soll eine Kostenbeteiligung der Gemeinden von CHF 400.00 pro tausend Einwohner ins Auge gefasst werden. Für die Gemeinde Emmen mit aktuell über 31'000 Einwohnerinnen und Einwohner würde dies jährliche Mehrkosten von CHF 12'400.00 bedeuten. Diesen Mehraufwand erachtet der Gemeinderat weder als geringe Kostenbeteiligung, noch ortet er einen namhaften Nutzen bzw. Gegenleistung für diesen finanziellen Mehraufwand. Eine Mischfinanzierung für die vorzunehmende Ressourcenanpassung beim Datenschutzbeauftragten einzuführen, erachtet der Gemeinderat im Sinne der Kosten-/Nutzenbetrachtung, mit Blick auch auf andere, kleinere Gemeinden, als unverhältnismässig. Deshalb ist ein solcher Verteilschlüssel gänzlich abzulehnen. Eine Kostenbeteiligung durch die Gemeinden müsste sich dann eher nach der Intensität der angeforderten Beratung richten.

Des Weiteren empfindet der Gemeinderat die Vorschläge des Regierungsrates betreffend Mitsprache der Gemeinden - einerseits mittels Vertretung über den VLG, andererseits einzelne separate Anhörungen - als umständlich, ressourcentreibend und zu schwerfällig. Der Gemeinderat Emmen hat nach wie vor den Eindruck, zu reinen Mitfinanzierern degradiert zu werden.

Aus vorgenannten Gründen lehnt der Gemeinderat Emmen eine Mitfinanzierung der Aufstockung des kantonalen Datenschutzbeauftragten nach wie vor ab.»

Welche Rolle im Bereich Datenschutz in der Gemeinde Emmen spielt der Gemeindeverband ICT?

Der GICT betreibt ein Full Outsourcing der ICT für die Gemeinde Emmen. Der GICT legt sämtliche Daten der Gemeinde Emmen in seinen eigenen Datacentern in Emmen und Kriens (Spiegelung Backup) ab. In der Leistungsvereinbarung zwischen der Gemeinde Emmen und dem GICT ist die Einhaltung des Datenschutzes vertraglich geregelt. Die Mitarbeitenden des GICT haben ausserdem mit dem Anstellungsvertrag Vertraulichkeitsvereinbarungen unterschrieben. Weiter hat der GICT mit seinen Lieferanten Geheimhaltungsvereinbarungen abgeschlossen.

Der GICT stellt den technischen Schutz der Daten bezüglich Datenschutz, Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität mittels verschiedenen Zugriffsschutzmechanismen sicher (z. B. Zweifaktorenauthentifizierung der Benutzer von externen Netzwerken, Verschlüsselung des Datenverkehrs beim Zugriff vom Homeoffice oder von unterwegs, Schutz durch Firewall, Content Filter, Malware Protection, etc.). Weiter berät der GICT die Gemeinde Emmen zu ICT-Themen, zum Beispiel vor der Einführung von neuer Software. Heute wollen immer mehr Softwareanbieter ihre Software «As a Service» anbieten und die Daten in ihrer Cloud ablegen. Hier gelten (vor allem im Bereich Personendaten) strenge Vorgaben seitens Datenschützer. Im täglichen Betrieb beraten die Mitarbeitenden des GICT die Gemeinde Emmen bei der Einhaltung des Datenschutzes.

Im Dezember 2021 fand ausserdem das Kick Off für die vier Jahre dauernde Awareness Kampagne des GICT statt, an der auch die Gemeinde Emmen mitmacht. Pro Jahr werden drei Themen aus den Bereichen Compliance und Datenschutz, Informationssicherheit, Cyber- und IT-Sicherheit sowie physische Sicherheit durch die Mitarbeitenden der Gemeinde Emmen behandelt. Das Ziel ist, die Kultur bezüglich der Awareness in den genannten Bereichen bei den Mitarbeitenden der Gemeinde Emmen (und anderen Kunden) nachhaltig zu verbessern. Dies trägt massgeblich zur Einhaltung des Datenschutzes bei.

Werden vom Gemeindeverband ICT Dienstleistungen bezogen im Bereich Datenschutz (Datenschutzberatung, Datenschutzüberprüfung)? Wenn ja, in welchem Umfang?

Der Datenschutz ist in der ICT allgegenwärtig und somit erfolgt die Beratung in diesem Bereich situativ zum Beispiel im Rahmen von Projekten oder dem täglichen Betrieb. Explizite Aufträge für eine Prüfung zur Einhaltung des Datenschutzes in einem spezifischen Bereich sind selten. Dazu würde der GICT, wie auch andere IT-Organisationen der öffentlichen Verwaltung im Kanton Luzern, die Expertise des Zentralschweizer Datenschützers heranziehen.

Wie werden die kantonalen und nationalen Vorgaben/Gesetze bzgl. Datenschutz beim Gemeindeverband ICT konkret angewendet/umgesetzt? Wie viele Personen sind dafür zuständig?

Bei Änderungen an bestehenden Systemen oder vor der Neueinführung von neuen Systemen wird das Vorhaben auf Vereinbarkeit mit dem Datenschutz geprüft. Die Mitarbeitenden des GICT sind für dieses Thema sensibilisiert. Im Zweifelsfall wird der Geschäftsführer beratend hinzugezogen, welcher über ein CAS in Informationssicherheit der Hochschule Luzern verfügt. Bei heiklen Themen, wie zum Beispiel der Nutzung von Cloud Services wird eine Anfrage an den Zentralschweizer Datenschutzbeauftragten gemacht. Für die Anwendung/Umsetzung der nationalen Vorgaben/Gesetze bezüglich Datenschutz sind beim GICT alle Mitarbeitenden in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich zuständig. Die fundierten Kenntnisse liegen beim Geschäftsführer.

3. Kosten

Das in die Jahre gekommene Datenschutzreglement der Gemeinde Emmen wird im Jahr 2022, gestützt auf die Aktualisierung des kantonalen Datenschutzrechts, revidiert. Es ist vorgesehen, im Rahmen dieser Revision sogleich auch das Reglement Videoüberwachung zu revidieren und in das neue Datenschutzreglement zu integrieren.

Für die Revision des Datenschutzreglements inklusiv Videoüberwachung wird ein externer Datenschutzspezialist beigezogen. Die Kosten für den externen Beizug wurden im Jahr 2022 ordentlich budgetiert und genehmigt. Weitere anfallende Kosten im Zusammenhang mit der Thematik Datenschutz sind zum aktuellen Zeitpunkt nicht ausgemittelt bzw. nicht bekannt.

Emmenbrücke, 30. März 2022

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber