

Sitzung vom 1. März 2000

**308. Anfrage (Datenbekanntgabe durch Einwohnerkontrollen)**

Kantonsrat Peter Good, Bauma, hat am 22. November 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Am 22. Januar 1999 wurde vom Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich ein Rundschreiben an die Einwohnerkontrollen im Kanton versandt. In diesem Rundschreiben wird festgestellt, dass den Schulpflegern nur noch die neu in die Schulpflicht eintretenden sowie die neu zugezogenen schulpflichtigen Kinder mit deren gesetzlichen Vertretern gemeldet werden dürfen.

Weitere Angaben über Kinderzahlen in den Gemeinden dürfen laut Datenschutzbeauftragtem nur in Form von anonymisierten Kennzahlen an die Schulpflegern weitergegeben werden. Werden den Schulpflegern beziehungsweise Gemeinderäten (bei Einheitsgemeinden) die Daten der noch nicht schulpflichtigen Kinder vorenthalten, so ist es für diese Behörden unmöglich, eine seriöse mittel- und langfristige Planung (Schulklassen- beziehungsweise Lehrerstellen- und Schulraumplanung) vorzunehmen.

Gerade in Landgemeinden verunmöglichen anonymisierte Daten ein sinnvolles Planen. In weitläufigen Landgemeinden werden Kinder zum Teil ab einzelnen Weilern oder Höfen mit Bussen in verschiedene Schulhäuser (nicht zwingend in die nächstgelegenen) chauffiert, um eine optimale Infrastrukturauslastung mit der entsprechenden Kostenminimierung anzustreben.

Müssen die Daten aber anonymisiert bleiben, können Angaben über vereinzelter Kinder aus Weilern oder von Höfen nicht gemacht werden, weil ein Rückschluss auf die entsprechenden Familien möglich würde. Befremdend wirkt die Feststellung im genannten Rundschreiben, dass zwar automatische Mutationsmeldungen mit genauen Daten möglich sind, so zum Beispiel an das Steueramt, die Militärsektion, die Zivilschutzstelle und an anerkannte Kirchen und so weiter, nicht aber an die Schulpflege oder an den Gemeinderat. Diese Situation empfinden auch die Gemeindepräsidien des Bezirkes Pfäffikon im höchsten Masse als unbefriedigend.

Meine Fragen an den Regierungsrat lauten daher:

1. Teilt der Regierungsrat die obige Meinung, dass anonymisierte Daten über vorschulpflichtige Kinder, vor allem in Landgemeinden, für eine weit reichende, genaue Planung im schulischen Bereich zu wenig zweckdienlich sind?
2. Wenn ja, unterstützt der Regierungsrat entsprechende Bemühungen um automatische Weitergabe von relevanten Daten über vorschulpflichtige Kinder einer Gemeinde an die Schulpflege (und den Gemeinderat bei Einheitsgemeinden) zum Zwecke der schulischen Planung?
3. Wie lautet die Begründung, dass automatische Mutationsmeldungen mit genauen Datenangaben von vorschulpflichtigen Kindern zum Beispiel an anerkannte Kirchen laut Rundschreiben möglich sind, nicht aber an Schulpflegern?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern  
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Peter Good, Bauma, wird wie folgt beantwortet:

Der Datenschutzbeauftragte hat mit seinem Schreiben vom 22. Januar 1999 an die Einwohnerkontrollen im Kanton Zürich in genereller Weise dazu Stellung genommen, welche periodischen Datenbekanntgaben der Einwohnerkontrollen an andere Amtsstellen und Organisationen aus datenschutzrechtlicher Sicht zulässig sind. Er hat damit auf zahlreiche Anfragen reagiert und in diesem Zusammenhang mit den interessierten Kreisen abgeklärt, welche Datenkategorien die Einwohnerkontrollen zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen und daher erheben und speichern dürfen. Im Weiteren hat er geprüft, welche Daten auf Grund einer ausreichend klaren gesetzlichen Grundlage automatisch, d.h. nicht auf einzelne Anfrage hin, an welche Ämter weitergegeben werden dürfen. Es ging somit in erster Linie um die Aufgaben und Befugnisse der Einwohnerkontrollen. Bezüglich der automatischen Datenbekanntgaben werden in erster Linie jene Fälle erwähnt, in denen das kantonale Recht eine ausdrückliche Meldevorschrift enthält und die somit datenschutzrechtlich von vornherein zu keinen Fragen Anlass geben. Eine weiter gehenden Analyse der gesetz-

lichen Umschreibungen von behördlichen Aufgaben, die im Rahmen einer Auslegung eine Datenbekanntgabe zulassen würden, enthält das Schreiben nicht.

Für den Datenschutzbeauftragten ist insbesondere §4 des kantonalen Datenschutzgesetzes massgebend. Diese Bestimmung umschreibt die allgemeinen Voraussetzungen für die Datenbearbeitung. Diese allgemeinen Voraussetzungen sind eine gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung, die Richtigkeit der Daten, ihre Eignung und Notwendigkeit für die konkrete Aufgabenerfüllung (Verhältnismässigkeitsprinzip), die Bindung der Bearbeitung an den Zweck, zu dem die Daten erhoben wurden (Zweckbindungsprinzip), und schliesslich der Schutz der Daten gegen unbefugtes Bearbeiten. §8 Datenschutzgesetz regelt die Bekanntgabe durch öffentlichen Organen, d.h. Behörden, Amtsstellen des Kantons oder der Gemeinden sowie andere Einrichtungen und Personen mit öffentlichen Aufgaben. Er verlangt, dass die Bekanntgabe entweder auf der Basis einer gesetzlichen Grundlage erfolgt oder zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe eines Empfängers notwendig ist, wobei dies nur für Einzelfälle zulässig ist. Ebenso ist sie in Einzelfällen zulässig, wenn die betroffene Person damit einverstanden ist oder diese Einwilligung nach den Umständen angenommen werden kann.

Eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für Meldungen von Daten der Einwohnerkontrollen an die Schulbehörden enthält §38 der Volksschulverordnung, wonach die Einwohnerkontrolle der Schulpflege jährlich die neu in die Schulpflicht eintretenden Kinder und deren Sorgeberechtigte, ferner den Zu- und Wegzug mit Herkunftsort und künftigen Wohnort mitzuteilen hat. Über die Weitergabe von Personendaten von nicht schulpflichtigen Kindern gibt es keine entsprechende Gesetzes- oder Verordnungsbestimmung. Der Datenschutzbeauftragte leitet daraus ab, dass den Schulpflegern für ihre Planungstätigkeit nur anonymisierte Daten über die nicht schulpflichtigen Kinder weiterzugeben seien, da solche für die mutmassliche Entwicklung im Schulwesen und für die Abschätzung des Bedarfs an Schulräumen ausreichend seien.

Die Bildungsbehörden weisen darauf hin, dass die Schulpflegern für ihre gesetzliche Aufgabenerfüllung (§37 Unterrichtsgesetz und §74 Volksschulgesetz) auch die Adressen und das Alter der noch nicht schulpflichtigen Kinder kennen müssen, um Hochrechnungen für die Stellenplanung und die Planung des Schulraumbedarfs durchführen zu können. Des Weiteren sind Angaben erforderlich über Nationalität, Sprache und Einreisedatum in die Schweiz der ausländischen Kinder, um den Deutschunterricht für Fremdsprachige planen und anbieten zu können.

Die für eine Datenbearbeitung notwendige Rechtsgrundlage muss unter Berücksichtigung der Wichtigkeit der Bearbeitung, der Schwere der Persönlichkeitsverletzung, der auf dem Spiel stehenden Interessen, des Tätigkeitsbereichs, der Komplexität und der technischen Gewichtung des Bereichs sowie der Fähigkeit zur Anpassung an neue Gegebenheiten mehr oder weniger detailliert ausgestaltet werden (Maurer/Vogt, Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz, S. 234). Bei der Frage der Zulässigkeit der Bekanntgabe von Personendaten durch Einwohnerkontrollen darf davon ausgegangen werden, dass gegenüber der Schulpflege die Gefahr einer Persönlichkeitsverletzung und der Wille der betroffenen Personen (Eltern und andere Sorgeberechtigte), anonym zu bleiben, äusserst gering ist. Auf der anderen Seite ist das öffentliche Interesse an einer guten Planung und Organisation des Vorschul- und Schulbereichs sowohl vom Standpunkt der allgemeinen Erwartung eines qualitativ guten Bildungswesens als auch vom finanziellen Aspekt her von hohem Gewicht. Auch kann in Betracht gezogen werden, dass bei den in Frage stehenden Bearbeitungen ein eher beschränkter Kreis von Personen die Daten zur Kenntnis nimmt. Deshalb kann unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit in Kauf genommen werden, wenn die Schulpflegern ihre Legitimation zum Erhalt der personenbezogenen Daten für die oben erwähnten Zwecke heute noch aus relativ wenig präzisen gesetzlichen Grundlagen beziehen. Immerhin ist aus den Aufgabenumschreibungen in §37 Unterrichtsgesetz und §74 Volksschulgesetz ableitbar, dass die Schulpflegern dafür Daten wie z.B. Geburtsdatum, Adresse, sorgeberechtigte Person, Muttersprache, Nationalität, unter Umständen auch Religionszugehörigkeit der Kinder schon weit vor dem Schul- oder Kindergarten Eintritt benötigen. Aus diesem Grund erscheint es jedenfalls übergangsweise bis zum Erlass einer entsprechenden kantonalen Rechtsgrundlage als zulässig, wenn die Einwohnerkontrolle diese Daten an die Schulpflege weitergibt.

Es ist aber einzuräumen, dass §8 Datenschutzgesetz nach einer ausdrücklichen rechtlichen Grundlage ruft, weil die Datenbekanntgabe zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben grundsätzlich nur im Einzelfall und nicht automatisch zulässig ist. Eine Anpassung von §38 der

Volksschulverordnung ist vorgesehen; desgleichen wird das neue Bildungsgesetz eine Regelung enthalten.

Hinsichtlich der automatisch erfolgenden Mutationsmeldungen der Einwohnerkontrollen an die staatlich anerkannten Kirchen ist darauf hinzuweisen, dass das Gemeindegesetz in § 39a eine ausdrückliche Grundlage enthält, die vor dem Datenschutzgesetz standhält.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
i.V. **Hirschi**