

Schwyz, im Juni 2015

Merkblatt

Datenschutz im Sozialwesen

1. Einleitung

Die Aufgaben im Sozialbereich sind vielfältig und vielschichtig. Diese werden von verschiedenen kantonalen und kommunalen Behörden, aber auch von privaten Leistungserbringern erbracht. Dabei sind diese Stellen auf den gegenseitigen Austausch von Informationen angewiesen. In der Regel handelt es sich bei solchen Informationen um sensible Angaben über die betroffenen Personen. Gemäss § 4 Bst. d ÖDSG¹ fallen Angaben über Massnahmen der Sozialhilfe in die Kategorie der besonders schützenswerten Personendaten. Das ÖDSG regelt genau, wie solche Personendaten bearbeitet, beschafft und bekannt gegeben werden dürfen.

Die im Sozialbereich tätigen Behörden und Fachstellen gelten gemäss § 4 Bst. a ÖDSG als öffentliche Organe im Sinne dieses Gesetzes. Deren Mitarbeitende haben im Umgang mit Informationen stets die Vorgaben dieses Gesetzes sowie der zugehörigen Verordnung (VÖDSG) einzuhalten. Daneben sind jedoch auch die zahlreichen fachspezifischen Datenschutzbestimmungen im ShG sowie der entsprechenden Vollziehungsverordnung (ShV), das ZGB usw. zu beachten.

Bei der Bekanntgabe von Informationen gilt es verschiedene Interessen gegeneinander abzuwägen. Die Mitarbeitenden sehen sich vor Gegensätze gestellt wie z.B. der Melde- oder Anzeigepflicht einerseits und der Pflicht zur Verschwiegenheit andererseits. Dabei besteht das Risiko, sich der Verletzung des Amts- oder Berufsgeheimnisses strafbar zu machen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Aufgabenerfüllung häufig ein Vertrauensverhältnis zu den Klienten² voraussetzt, was bei einer Bekanntgabe von Informationen gefährdet werden kann.

Ein weiteres wichtiges Merkmal der Komplexität des Datenschutzrechts ist das Nebeneinander bundesrechtlicher und kantonrechtlicher Datenschutznormen.

Mitarbeitende im Sozialbereich müssen deshalb wissen, wie sie mit sensiblen Informationen umzugehen haben. Das vorliegende Merkblatt führt zunächst die allgemeinen Voraussetzungen für den Umgang mit solchen Informationen aus und veranschaulicht diese anschliessend anhand von ausgewählten Praxisbeispielen.

¹ Der einfacheren Lesbarkeit halber werden die Rechtsgrundlagen im Text abgekürzt und im Anhang aufgeführt.

² Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichwohl für beiderlei Geschlecht.

2. Bearbeiten von Personendaten

Gemäss § 4 Bst. f ÖDSG umfasst das Bearbeiten von Personendaten jeden Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren wie das Beschaffen, Aufbewahren, Verändern, Verknüpfen, Bekanntgeben, Veröffentlichen, Archivieren oder Vernichten.

Die Bearbeitung von Personendaten greift immer in die von der Bundesverfassung garantierten Grundrechte der betroffenen Person ein (Art. 10 Abs. 2 und Art. 13 BV). Personendaten dürfen deshalb nur bearbeitet werden, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht oder wenn das Bearbeiten der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe dient (§ 9 Abs. 1 ÖDSG).

Ausserdem ist jede Bearbeitung von Personendaten nur rechtmässig und damit zulässig, wenn die folgenden Grundsätze beachtet werden:

2.1 Grundsatz der Rechtmässigkeit/Gesetzmässigkeit

Das in der Bundesverfassung verankerte Gesetzmässigkeitsprinzip verlangt, dass alles staatliche Handeln bzw. Verwaltungshandeln auf einer Rechtsgrundlage beruht (Art. 5 BV). Das heisst, es soll dem staatlichen Handeln einerseits die notwendige Legitimation verschaffen, dieses andererseits aber auch beschränken. Umgesetzt auf den Datenschutz bedeutet dies, dass Personendaten nur bearbeitet werden dürfen, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, das Bearbeiten der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe dient (§ 9 Abs. 1 ÖDSG) oder die betroffenen Personen eingewilligt haben.

Besonders schützenswerte Personendaten dürfen nach § 9 Abs. 2 ÖDSG nur bearbeitet werden, wenn:

- sich die Zulässigkeit aus einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage ergibt oder die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe es zwingend erfordert, oder
- die betroffene Person im Einzelfall eingewilligt oder ihre Daten allgemein zugänglich gemacht hat.

2.2 Grundsatz der Verhältnismässigkeit

Dem weitreichenden Informationsbedürfnis der Fürsorgebehörde steht der Schutz der Privatsphäre einer Person entgegen (Art. 13 Abs. 2 BV). Diesem Anliegen muss dadurch Rechnung getragen werden, dass nur jene Daten bearbeitet werden, welche für die Aufgabenerfüllung im konkreten Fall geeignet und notwendig sind (§ 8 Abs. 1 ÖDSG). Die Bearbeitung ist daher nur zulässig, wenn zwischen der Datenbearbeitung und dem zu erreichenden Zweck ein vernünftiges Verhältnis besteht. Beispielsweise dürfen für einen bestimmten Zweck wie etwa die Ausrichtung der Sozialhilfe nur diejenigen Daten erhoben werden, die tatsächlich und zwingend für deren Bemessung und Ausrichtung benötigt werden.

Mit diesem Grundprinzip ist z.B. eine Erhebung von Personendaten „auf Vorrat“ nicht vereinbar, d.h. eine Erhebung, für die keine unmittelbare Notwendigkeit besteht. So darf auch keine detaillierte Krankheitsgeschichte verlangt werden, wenn von medizinischen Fachpersonen eine 100%-Arbeitsunfähigkeit attestiert wurde.

2.3 Grundsatz der Zweckbindung

Der Grundsatz der Zweckbindung besagt, dass Personendaten nur zu dem Zweck bearbeitet werden dürfen, der bei der Beschaffung angegeben wurde, der aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen ist (§ 8 Abs. 3 ÖDSG). Sie dürfen nicht zweckentfremdet werden. Die betroffenen Personen müssen abschätzen können, was mit den bei der Erhebung bekannt gegebenen Daten passieren wird.

2.4 Grundsatz von Treu und Glauben

Personendaten dürfen nur nach Treu und Glauben bearbeitet werden (§ 8 Abs. 1 ÖDSG). Die Bearbeitung von Personendaten muss also für die Betroffenen erkennbar und transparent erfolgen. Beispielsweise sollen Personendaten nach diesem Grundsatz bei der betroffenen Person selbst und nicht bei Dritten erhoben werden. Nur wenn besondere Gründe es rechtfertigen oder es gesetzlich vorgesehen ist, dürfen Personendaten bei Dritten erhoben werden (§ 10 Abs. 1 und 2 ÖDSG).

Werden hingegen besonders schützenswerte Personendaten nicht bei der betroffenen Person beschafft, muss diese mindestens über den Zweck der Bearbeitung und allfällige weitere Datenempfänger informiert werden (§ 11 Abs. 1 ÖDSG). Die Fürsorgebehörde hat die betroffene Person in der Regel vorgängig zu unterrichten, wenn sie weitere Auskünfte einholt (§ 10 Abs. 2 und 3 ShV).

2.5 Grundsatz der Richtigkeit

Personendaten müssen gemäss § 8 Abs. 2 ÖDSG richtig und, soweit es der Zweck des Bearbeitens verlangt, aktuell und vollständig sein. Personen, deren Daten bearbeitet werden, haben Anspruch auf Korrektur von falschen Angaben, die über sie bearbeitet werden. Jede betroffene Person kann nach § 26 Abs. 1 ÖDSG vom verantwortlichen öffentlichen Organ schriftlich verlangen, dass:

- unrichtige oder unvollständige Personendaten berichtigt oder vervollständigt werden,
- das unbefugte Bearbeiten von Personendaten unterlassen wird,
- die Folgen unbefugter Bearbeitung von Personendaten beseitigt werden.

Lassen sich weder Richtigkeit noch Unrichtigkeit von Personendaten nachweisen, so muss das verantwortliche öffentliche Organ bei den Daten einen Bestreitungsvermerk anbringen, wenn es die betroffene Person verlangt (§ 26 Abs. 2 ÖDSG).

2.6 Grundsatz der Datensicherheit

Datensicherheit bedeutet Wahrung von Integrität (Verhinderung von Manipulationen durch Unberechtigte), Vertraulichkeit (Verhinderung der Kenntnisnahme durch Unberechtigte), Verfügbarkeit (Sicherstellung der tatsächlichen Zugriffsmöglichkeit) und Authentizität (Datenbearbeitungen werden mit derjenigen Person in Verbindung gebracht, die die Bearbeitung tatsächlich getätigt hat).

Personendaten sind durch angemessene organisatorische und technische Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten zu schützen (§ 8 Abs. 4 ÖDSG). Der Zugriff auf Personendaten über Klienten ist auf jene Mitarbeitende zu beschränken, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben zwingend benötigen. Akten sind unter Verschluss zu halten und elektronische Informationen durch

Passwörter zu schützen. Besonders schützenswerte Personendaten sollten per E-Mail nur verschlüsselt versandt werden, weil der Versand von E-Mail grundsätzlich nicht als sicher gilt.

2.7 Grundsatz der Kontrolle

Das Grundprinzip der Kontrolle bedeutet einerseits, dass die betroffene Person kostenlos Auskunft über ihre eigenen, von einem öffentlichen Organ bearbeiteten Personendaten verlangen kann. Andererseits muss dafür das entsprechende öffentliche Organ seine Datensammlungen korrekt führen und beim entsprechenden Register der Datensammlungen anmelden.

Jede betroffene Person kann nach § 24 ÖDSG

- kostenlos Einsicht in das Register der Datensammlungen nehmen;
- beim verantwortlichen öffentlichen Organ kostenlos Auskunft darüber verlangen, ob über sie in einer bestimmten Datensammlung Personendaten bestehen oder bearbeitet werden;
- über ihre, in einer bestimmten Datensammlung verzeichneten Personendaten kostenlos Auskunft verlangen.

2.8 Verantwortlichkeit

Das öffentliche Organ, das Personendaten zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben bearbeitet, trägt die Verantwortung für den datenschutzkonformen Umgang mit den Daten. Es bleibt auch dann für den Umgang mit Personendaten verantwortlich, wenn es das Bearbeiten an einen Dritten überträgt (z.B. bei der Auslagerung eines Informatiksystems oder der Kontrolle der Einhaltung der Sozialhilfebestimmungen durch „Sozialinspektoren“). Dies geht aus § 20 in Verbindung mit § 27 ÖDSG hervor.

3. Datenbekanntgabe

Die Bekanntgabe von Personendaten an Dritte ist eine Art des Bearbeitens nach § 4 Bst. f ÖDSG und bedarf immer einer besonderen Rechtfertigung (genügende gesetzliche Grundlage oder Einwilligung), unabhängig davon ob die Datenbekanntgabe an eine private oder an eine öffentliche Stelle erfolgt. Als Dritte in diesem Sinne gelten auch Berufskollegen.

Die Bekanntgabe von Personendaten greift in die Grundrechte der betroffenen Person ein. Im Zusammenhang mit der Weitergabe von Daten ist festzuhalten, dass die verfassungsrechtliche Garantie der Persönlichkeit einen verstärkten Schutz vor der Bekanntgabe von Daten bietet, die das soziale Ansehen einer Person beeinträchtigen. Zweifellos wird eine Person, von der bekannt wird, dass sie Sozialhilfe beziehen muss, in ihrem sozialen Ansehen geschädigt. Es ist daher nicht zulässig, einer privaten Person oder etwa einer Gemeindeversammlung allgemein mitzuteilen, dass bestimmte Personen Sozialhilfe beziehen.

Grundsätzlich hat das öffentliche Organ vor der Bekanntgabe von Personendaten eine Interessensabwägung vorzunehmen. So ist die Bekanntgabe gemäss § 25 Abs. 1 ÖDSG einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern, wenn

- wichtige öffentliche Interessen oder besonders schutzwürdige Interessen Dritter es erfordern, oder
- die Daten ausschliesslich zu einem nicht personenbezogenen Zweck bearbeitet werden.

Kann der betroffenen Person Auskunft oder Einsicht nicht gewährt werden, weil diese sie zu stark belasten würde oder andere wichtige Gründe dagegen sprechen, so kann sie einer Person ihres Vertrauens gegeben werden (§ 25 Abs. 2 ÖDSG).

Der Bekanntgabe von Personendaten entgegenstehende rechtliche Bestimmungen sind insbesondere das Amtsgeheimnis (Art. 320 StGB) und dessen spezialgesetzliche Ausgestaltung sowie das Berufsgeheimnis (Art. 321 StGB, Art. 35 DSG).

3.1 Amts- bzw. Berufsgeheimnis

Das Amtsgeheimnis betrifft Informationen, die Behördenmitglieder im Rahmen der Amtsausübung zur Kenntnis nehmen. Das Berufsgeheimnis betrifft Informationen, die Vertreter bestimmter Berufsgattungen wie insbesondere medizinische Fachpersonen, bei der Berufsausübung zur Kenntnis nehmen.

Das Amtsgeheimnis ist in Art. 320 StGB und im Sozialwesen insbesondere in § 5 ShG geregelt. Das Berufsgeheimnis ist in Art. 321 StGB und Art. 35 DSG verankert. Sowohl das Amts- wie auch das Berufsgeheimnis sind strafrechtlich geschützt, d.h. ein Verstoss zieht strafrechtliche Konsequenzen nach sich (siehe dazu Art. 320 f. StGB).

Das Amtsgeheimnis bezieht sich auf die Bekanntgabe von Personen- und Sachdaten, während das Datenschutzgesetz Regelungen und Grundsätze zu allen Arten der Bearbeitung von Personendaten enthält.

3.2 Bekanntgabe an Private

Personendaten dürfen gemäss § 15 ÖDSG Privaten bekannt gegeben werden, wenn:

- a) ein Rechtsatz dazu verpflichtet oder ermächtigt, oder
- b) die betroffene Person eingewilligt hat.

3.3 Bekanntgabe an anderen öffentlichen Organen und Private

Gemäss § 12 ÖDSG dürfen anderen öffentlichen Organen und Privaten Name, Vorname, Adresse und Geburtsdatum einer Person sowie Daten, welche die betroffene Person allgemein zugänglich gemacht hat, bekannt gegeben werden (§ 12 Abs. 1 ÖDSG).

Das Einwohneramt kann auf Gesuch hin neben diesen erwähnten Daten Heimatort bzw. Staatsangehörigkeit, Datum und Ort des Zuzugs und des Wegzugs einer einzelnen Person oder einer Mehrzahl von Personen bekannt geben, wenn dafür ein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht wird (§ 12 Abs. 2 ÖDSG).

3.4 Amtshilfe

Eine Bekanntgabe ist weiter möglich im Rahmen der Amtshilfe. Unter Amtshilfe sind gegenseitige Unterstützungen und Hilfeleistungen von Verwaltungseinheiten und Staatsorganen aus unterschiedlichen Kompetenzbereichen bei deren gesetzlichen Aufgabenerfüllung zu verstehen, kurz: der Datenaustausch zwischen verschiedenen öffentlichen Organen. Im Kanton Schwyz ist die Amtshilfe in § 14 ÖDSG geregelt. Nach dieser Regelung dürfen Personendaten einem anderen öffentlichen Organ bekannt gegeben werden, wenn:

- a) der Datenlieferant gesetzlich dazu verpflichtet oder ermächtigt ist (Bst. a),

- b) der Datenempfänger dartut, dass er zur Bearbeitung der verlangten Personendaten berechtigt ist und der Bekanntgabe keine Geheimhaltungspflicht entgegensteht (Bst. b),
- c) die betroffene Person eingewilligt hat (Bst. c).

Ansichts dieser Regelung können die Fürsorgebehörden heute vor Problemen stehen, wenn eine unterstützte Person der Weitergabe ihrer Daten an andere Behörden nicht zustimmt. Denn bei ausbleibender Einwilligung durch die betroffene Person haben die entsprechenden Spezialgesetze zu regeln, wie Personendaten an andere Behörden und Amtsstellen weitergegeben werden dürfen oder müssen. In Bezug auf die Sozialhilfe ist dies demzufolge das Gesetz über die Sozialhilfe.

Im ShG bestehen drei Regelungen zur Ausführung der Amtshilfe unter Mitarbeitenden in öffentlich tätigen Behörden des Kantons Schwyz (§ 5a ShG).

- Die Fürsorgebehörden und Sozialdienste sind auf Anfrage hin ermächtigt, gegenseitig Informationen über Beginn, Ausmass, Art, Dauer und Ursachen gewährter wirtschaftlicher Hilfe, Abtretungen, Auszahlungen sowie über rechtskräftige Verurteilungen wegen unrechtmässiger Erwirkung von Sozialhilfeleistungen auszutauschen (§ 5a Abs. 1 ShG).
- Im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) sind die Behörden ermächtigt, mit den im Einzelfall beteiligten Stellen insbesondere persönliche, berufliche und finanzielle Angaben der Hilfesuchenden auszutauschen. Der Datenaustausch kann auch im Abrufverfahren erfolgen (§ 5a Abs. 2 ShG). Die IIZ fördert mittels einer engen Zusammenarbeit zwischen den Leistungserbringern die Eingliederung von Hilfesuchenden. Um die im Interesse der hilfesuchenden Person erfolgende Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Organen weiter zu erleichtern, sind diese ermächtigt, mit den im konkreten Einzelfall beteiligten Stellen Informationen über die persönliche, familiäre, berufliche, gesundheitliche und finanzielle Situation der betroffenen Person auszutauschen.
- Die Verwaltungs- und Justizbehörden des Kantons, der Bezirke und Gemeinden sowie die mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betrauten Organisationen und Personen sind verpflichtet, den Fürsorgebehörden und Sozialdiensten von sich aus mitzuteilen, wenn nach Wahrnehmung in ihrer amtlichen Tätigkeit ein konkreter Verdacht auf unrechtmässige Erwirkung von Sozialhilfeleistungen oder zweckwidrige Verwendung von Sozialhilfeleistungen besteht (§ 5a Abs. 3 ShG). Es muss sich dabei um einen erheblichen, sich auf konkrete Tatsachen stützenden Verdacht handeln (z.B. nicht deklarerter Nebenerwerb, verheimlichte Vermögenswerte inkl. Besitz eines eigenen Autos, Erhalt von Leistungen Dritter/Verwandten, Umzug in eine teurere Wohnung). Die Informationen der meldenden Behörden müssen zudem zweckmässig (auf den Fall bezogen) sein und verhältnismässig erfolgen. Es dürfen nur die für die Abklärung eines möglicherweise vorliegenden Sozialhilfemissbrauchs relevanten Angaben bekannt gegeben werden.

4. Datenerhebung und -beschaffung

Um ein Unterstützungsgesuch beurteilen zu können, ist die Fürsorgebehörde darauf angewiesen, die nötigen Angaben zu den finanziellen und sozialen Verhältnissen zu erhalten. Sie ist von Amtes wegen verpflichtet, den für die Verfügung oder den Entscheid erheblichen Sachverhalt zu ermitteln und die erforderlichen Beweise zu erheben (§ 18 VRP). Beweismittel sind insbesondere Auskunftsbereiche anderer Behörden und Amtsstellen, Auskünfte der Parteien und von Drittpersonen, Urkunden, Augenscheine, Gutachten von Sachverständigen und Parteibefragungen (§ 24 VRP). Gemäss § 19 VRP sind die hilfesuchenden Personen verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhaltes mitzuwirken, soweit dies nötig und ihnen zumutbar ist (Mitwirkungspflicht).

Sie haben über ihre Verhältnisse wahrheitsgetreu Auskunft zu geben, Einsicht in ihre Unterlagen zu gewähren und Änderungen in ihren Verhältnissen umgehend zu melden (§ 10 ShV; Auskunftspflicht und Meldepflicht). Verweigert eine antragstellende Person ihre Mitwirkungs- und Auskunftspflicht, so ist die Behörde nicht verpflichtet, auf ihr Gesuch einzutreten (vgl. § 19 Abs. 2 VRP). Bei laufenden Unterstützungsfällen kann bei gleichem Sachverhalt (Verweigerung der Mitwirkung) nach entsprechender Mahnung und Gewährung des rechtlichen Gehörs nach § 26a ShG die wirtschaftliche Hilfe gekürzt oder gar eingestellt werden.

Die Fürsorgebehörden sind gegebenenfalls auch auf Informationen von Dritten angewiesen, um den Anspruch auf Unterstützung ermitteln zu können. Die Regelungen in § 18 VRP und § 24 VRP schaffen die generelle gesetzliche Legitimation für die Erhebung von Personendaten bei Dritten. Ebenfalls sind die §§ 10 f. ÖDSG zu achten, sobald es sich um die Beschaffung von Personendaten bei Dritten handelt. Bei der Beschaffung besonders schützenswerter Personendaten bei Dritten muss gemäss § 11 Abs. 1 ÖDSG mindestens über den Zweck der Beschaffung und allfällige weitere Datenempfänger informiert werden. Diese Bestimmungen können nicht durch die erwähnten Paragraphen der VRP ersetzt werden. Sofern eine Fürsorgebehörde bei einer anderen Behörde Auskünfte einholen will, gilt grundsätzlich die Amtshilfe.

4.1 Datenbeschaffung bei Privaten

Grundsätzlich sind Personendaten bei der betroffenen Person selbst zu beschaffen (§ 10 Abs. 1 ÖDSG). Diese sind zur vollständigen und wahrheitsgetreuen Auskunft verpflichtet. Gemäss § 10 Abs. 2 ÖDSG dürfen Personendaten bei Dritten erhoben werden, wenn besondere Gründe es rechtfertigen oder es gesetzlich vorgesehen ist.

Falls nun begründete Zweifel an der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Angaben oder Unterlagen der hilfesuchenden Person bestehen, ist die Fürsorgebehörde berechtigt, die erforderlichen Auskünfte bei Dritten einzuholen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Dies ist allerdings weder eine Ermächtigung, beliebige Informationen einzuholen, noch dürfen Auskünfte ohne begründeten Anlass beschafft werden.

Alle eingeholten Informationen müssen gemäss § 10 ShV mit den wirtschaftlichen Verhältnissen der betroffenen Person zusammenhängen. Diese umfassen insbesondere den Vermögensstand und die Einkommensverhältnisse. Eingeschlossen sein können auch Informationen über andere Lebensumstände, falls von diesen Rückschlüsse auf die finanziellen Verhältnisse möglich sind. Der Kreis der Drittpersonen ist zu begrenzen und kann Mitbewohner, Hausverwaltungen / Hauswarte, Arbeitgeber sowie Mitarbeitende von Sozialversicherungen (Arbeitslosenversicherung, Krankenkassenversicherung, Alters- und Hinterlassenenversicherung, Invalidenversicherung) umfassen (vgl. dazu § 10 Abs. 2 ShV).

Nach dem Grundsatz von Treu und Glauben muss die Bearbeitung von Personendaten für die Betroffenen erkennbar und transparent erfolgen, d.h. das öffentliche Organ hat die betroffene Person mindestens über den Zweck der Bearbeitung und allfällige weitere Datenempfänger zu informieren (§ 11 Abs. 1 ÖDSG). Demnach ist die hilfesuchende Person von der Fürsorgebehörde in jedem Fall, und in der Regel vorgängig, über Auskünfte, die über sie eingeholt werden, zu informieren (§ 10 Abs. 3 ShV).

4.2 Datenbeschaffung bei anderen Behörden und Ämtern

Die Bearbeitung oder Bekanntgabe der Personendaten ist nur zulässig, wenn das Gesetz dies vorsieht oder wenn die Personendaten für die Empfängerin oder den Empfänger zur Erfüllung einer ihr oder ihm übertragenen gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich sind oder die betroffene Person

eingewilligt hat. Sofern die betroffene Person ihrer Mitwirkungspflicht nicht nachkommt und Zweifel an der Richtigkeit ihrer Angaben bzw. ein konkreter Verdacht auf unrechtmässige Erwirkung von Sozialhilfeleistungen besteht, kann in der Sozialhilfe ein Datenaustausch zwischen den mit dem Vollzug betrauten kommunalen Fürsorgebehörden und anderen Amtsstellen (Betreibungsämtern, Regionales Arbeitsvermittlungszentrum usw.) notwendig sein. In § 10a ShV ist der Austausch präziser erläutert. Dabei dürfen nur diejenigen Informationen vermittelt werden, die für die Erfüllung der Aufgaben geeignet und erforderlich sind. Die Fürsorgebehörden sind untereinander und gegenüber den inner- sowie ausserkantonalen Amtsstellen zur Zusammenarbeit und Auskunftserteilung verpflichtet, soweit dies für die Aufgabenerfüllung notwendig ist.

Siehe dazu Ausführungen unter Ziffer 3.3 und 3.4.

5. Spezifische Fragen

5.1 Datenbekanntgabe

5.1.1 Amts- und Berufsgeheimnis

Ein Behördenmitglied kann gleichzeitig Mitglied der Fürsorgebehörde und der Schule sein. Wie geht es damit um, dass es in der einen Funktion „offiziell“ nicht wissen darf, was es in der anderen Funktion erfährt?

Besonders in kleinräumlichen Verhältnissen kommt es vor, dass eine Person mehrere Funktionen bei verschiedenen Behörden wahrnimmt. Ein Behördenmitglied ist sowohl bei der Fürsorgebehörde als auch bei der Schule zur Verschwiegenheit verpflichtet (§ 5 ShG). Die Schweigepflicht gilt auch zwischen verschiedenen Behörden. So darf das Behördenmitglied eine Information, über die es aufgrund seiner Funktion bei der Fürsorgebehörde verfügt, in seiner Funktion bei der Schule nur verwenden, wenn die Information bekannt gegeben werden darf. Es gelten somit grundsätzlich dieselben Voraussetzungen wie bei der Bekanntgabe von Informationen zwischen personell getrennten Behörden.

Stösst ein Behördenmitglied im Rahmen seiner Tätigkeit bei der Schule auf Umstände, die einen konkreten und für den Fall erheblichen Verdacht³ auf unrechtmässige Erwirkung von Sozialhilfeleistungen begründen oder eine zweckwidrige Verwendung⁴ von Sozialhilfeleistungen besteht, hat es dies als Mitglied der Fürsorgebehörde als Anzeige gemäss § 5a Abs. 3 ShG entgegenzunehmen.

Diese Anzeigepflicht stellt eine gesetzliche Ermächtigung zur Bekanntgabe von Personendaten dar (§ 9 Abs. 2 Bst. a ÖDSG). Eine formelle Entbindung von der Schweigepflicht ist nicht notwendig. Die Strafbarkeit wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses entfällt.

³ Es muss sich dabei um einen erheblichen, sich auf konkrete Tatsachen stützenden Verdacht handeln. Die blosser Vermutung, jemand könnte möglicherweise unberechtigt wirtschaftliche Hilfe beziehen, genügt nicht für eine entsprechende Mitteilung. Beispiele für konkrete Tatsachen, welche einen Verdacht stützen, sind: nicht deklariertes Erwerbseinkommen – evtl. Nebenerwerb, verheimlichte Vermögenswerte inkl. Besitz eines eigenen Autos, Erhalt von Leistungen Dritter/Verwandten, Umzug in eine teurere Wohnung oder zur Wohnsituation allgemein.

⁴ Setzt eine unterstützte Person die erhaltene Unterstützungsleistung nicht entsprechend ihrem Zweck ein, sondern gebraucht diese zur Verwirklichung anderweitiger Interessen und verursacht damit eine neue Notlage, spricht man in der Praxis ebenfalls von Missbrauch. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine unterstützte Person die Miete oder Krankenkassenprämien nicht bezahlt und stattdessen das Sozialhilfegeld für persönliche Bedürfnisse oder die Begleichung von Schulden bei Dritten verwendet.

Dürfen der Gemeindepräsident sowie der Säckelmeister an den Sitzungen der Fürsorgebehörde teilnehmen?

Zwar wird in § 48 GOG keine Unterscheidung zwischen Kommissionen ohne und mit Entscheidungsbefugnis getroffen. Hingegen ist die Praxis in den vergangenen Jahren dahingegangen, dass man eine Unterscheidung trifft zwischen Kommissionen, die selbständig Entscheidungen treffen, die auch an den Regierungsrat weiterziehbar sind, oder solchen Kommissionen, die direkt dem Gemeinderat Antrag stellen.

Im Kommunaluntersuch hatte man nach verschiedenen Nachfragen im Schlussbericht 2004/8 klar festgehalten, dass der Fürsorgebehörde eben wie dem Schulrat die Funktion einer „Kommission“ mit eigenständiger Entscheidungsbefugnis zukommt. Die Entscheide sind direkt beim Regierungsrat anfechtbar.

Deshalb steht fest, dass das Vertretungsrecht bzw. Einsitzrecht von Gemeindepräsident und/oder Säckelmeister in diese Behörden nicht gilt. Es ist jedoch zulässig, dass sich Gemeindepräsident und/oder Säckelmeister in die Fürsorgekommission wählen lassen können, dass sie aber gegenüber dem Gemeinderat in Einzelfällen ans Amtsgeheimnis gebunden seien.

Falsch verstanden wird oft, dass die Fürsorgebehörde generell keine Auskunft geben dürfe. Es ist klar, dass sie über Einzeldossiers dem Gemeinderat oder einzelnen seiner Mitglieder keine Auskunft geben darf. Nichts spricht jedoch dagegen, dass die Fürsorgebehörde über die allgemeine Entwicklung, die Verteilung der Fürsorgebezüger auf verschiedene Gruppen (Alter usw.) oder die Grundsätze der Verteilung (SKOS-Richtlinien, örtliches Mietzinsniveau etc.) Auskunft geben darf.

Dürfen Mitglieder der Rechnungsprüfungskommission (RPK) Einsicht in Einzelfälle haben?

Die RPK prüft den Finanzhaushalt und hat vorwiegend Geschäfte zu prüfen, die finanzielle Konsequenzen für die Gemeinde mit sich bringen. Um dies auch im Sozialbereich tun zu können, ist ein gewisses Mass an Akteneinsicht nach dem Grundsatz „Akteneinsicht nur dort, wo nötig“ unabdingbar.

Die RPK hat jedoch nicht die Aufgabe, die Geschäfte der Fürsorgebehörde im Einzelfall materiell zu prüfen. Die Prüfhandlungen „Checkliste Soziales“ beziehen sich demnach vordringlich auf die Prozesse und ob diese korrekt ablaufen; Einsicht in Einzelfälle ist nur im Zusammenhang mit dem Prozessablauf vorgesehen.

Dürfen Daten an Berufskollegen innerhalb des Sozialdienstes weitergegeben werden?

Daten dürfen innerhalb des Sozialdienstes weitergegeben werden, wenn die andere Person eine gesetzliche Aufgabe wahrnimmt, zu deren Erfüllung sie diese Daten zwingend benötigt. Dies kann der Fall sein, wenn sich die Zuständigkeit für ein Dossier ändert oder wenn eine Überprüfung der Tätigkeit der Angestellten im Sozialdienst vorgenommen wird. Auch in diesem Fall dürfen nur so wenige Daten des Dossiers wie möglich zur Kenntnis genommen werden (Grundsatz der Verhältnismässigkeit). Unzulässig ist jedenfalls das Pausengespräch über einzelne Sozialfälle, sobald bestimmbar ist, um welche Person es sich handelt. Wenn jemand bei einem Berufskollegen einen Rat zu einem Fall einholen möchte, so sollte er dabei den Fall anonymisiert darstellen. Es dürfen mit verhältnismässigem Aufwand keine Rückschlüsse auf betroffene Personen möglich sein.

Darf bei Wohnsitzwechsel der unterstützten Person ein sogenannter „Übergabebericht“ an den neuen Sozialdienst erstellt werden?

Ja, ein solcher Übergabebericht darf grundsätzlich erstellt werden, wenn er für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe des neu zuständigen Sozialdienstes erforderlich ist (gemäss § 5a Abs. 1 ShG ist ein solcher Bericht nur auf Anfrage hin zulässig). Allerdings darf der Bericht nur Angaben enthalten, die für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des neu zuständigen So-

zialdienstes von Belang sind. Unsachliche Bemerkungen sind in jedem Fall zu unterlassen (§ 10a Abs. 1 ShV).

Dürfen Auskünfte an Verwandte/Angehörige betreffend der unterstützten Person gegeben werden (z.B. Eltern erkundigen sich über drogenabhängigen Sohn)?

Grundsätzlich ist die Tatsache der Verwandtschaft keine Grundlage für eine Datenbekanntgabe. Im Fall von Eltern, die sich bspw. über ihren Sohn erkundigen, kommt es aber darauf an, ob der Sohn urteilsfähig ist. Ist er es nicht und sind die Eltern erziehungsberechtigt, so dürfen den Eltern Auskünfte erteilt werden. Ist der Sohn hingegen urteilsfähig und seine Eltern nicht (mehr) sorgeberechtigt/erziehungsberechtigt, dürfen keine Auskünfte gegeben werden, es sei denn, es gibt eine spezielle Rechtsgrundlage wie z.B. Art. 275a Abs. 2 ZGB (Auskunftsrecht der Eltern ohne elterliche Sorge).

Wie verhalten sich die Mitarbeitenden eines Sozialdienstes, wenn der Wohnungsvermieter über eine unterstützte Person Auskunft möchte bzw. mitteilt, dass die Person die Mieten nicht bezahlt?

Wohnungsvermieter haben keinen Anspruch auf Auskünfte vom Sozialdienst, d.h. der Sozialdienst darf keine Personendaten an Wohnungsvermieter bekanntgeben.

Wenn ein Wohnungsvermieter von sich aus anruft und mitteilt, dass jemand seine Mieten nicht bezahlt, so kann dies allenfalls für die Bearbeitung des jeweiligen Dossiers von Belang sein und in diesem Rahmen notiert werden, allerdings ohne weitere Prüfung nur als Behauptung formuliert oder gekennzeichnet sein.

5.1.2 Amtshilfe

Darf die Invalidenversicherung ein komplettes Dossier einer Person bei der Sozialhilfe einfordern?

Gemäss Art. 6a IVG ermächtigt die versicherte Person mit der Anmeldung zur Invalidenversicherung die in der Anmeldung erwähnten Personen und Stellen, den Organen der Invalidenversicherung alle Auskünfte zu erteilen und jene Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die für die Abklärung von Leistungen und Regressforderungen erforderlich sind. Diese Personen und Stellen sind zur Auskunft verpflichtet.

Nach Art. 6a Abs. 2 IVG sind die in der (IV-)Anmeldung nicht namentlich Arbeitgeber, Leistungserbringer nach den Artikeln 36-40 KVG, Versicherungen und Amtsstellen ermächtigt, den Organen der Invalidenversicherung auf Anfrage alle Auskünfte zu erteilen und alle Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die für die Abklärung von Leistungs- und Regressansprüchen erforderlich sind. Die versicherte Person ist über den Kontakt zu diesen Personen und Stellen in Kenntnis zu setzen.

Sowohl bei Art. 6a Abs. 1 wie auch Art. 6a Abs. 2 IVG erteilt die versicherte Person der IV eine pauschale Ermächtigung. Diese Ermächtigung ist beschränkt auf die Stellen, die der IV zur Abklärung des Leistungs- oder Regressanspruches sachdienliche Informationen zur Verfügung stellen können. Die Datenbeschaffung wird zudem beschränkt auf die für die Abklärung erforderlichen Auskünfte (Verhältnismässigkeitsprinzip). Wichtig! Es dürfen nämlich gemäss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit besonders schützenswerte Personendaten nur ausgetauscht bzw. bekannt gegeben werden, wenn diese zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrages zwingend erforderlich sind. (Vergleiche dazu analog § 9 Abs. 2 ÖDSG bzgl. der Anforderungen an eine gesetzliche Grundlage betr. besonders schützenswerten Personendaten.)

Dem Datenschutzprinzip der Transparenz wird insoweit Rechnung getragen, als der Versicherte bei der Anmeldung die Informationsquellen bekannt gibt und von der Erteilung der Generalvoll-

macht durch seine Unterschrift auf dem Anmeldeformular zumindest in diesem Zeitpunkt Kenntnis nimmt. Da die IV auch berechtigt ist, bei anderen als den angegebenen Stellen Daten zu beschaffen (Art. 6a Abs. 2 IVG) – erforderlich wird allerdings kaum je ein gesamtes Dossier sein, sondern lediglich die für die IV (resp. Ausgleichskasse zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags notwendigen Angaben; so wären beispielsweise andere Personen, die im Dossier der Sozialhilfestelle oder -behörde erwähnt sind, kaum zwingend erforderlich für die Ausgleichskasse...) - muss sie die betroffene Person anschliessend über die Datenbeschaffung informieren.

(Vgl. dazu Gutachten von Prof. Dr. iur. Kurt Pärli, „Datenschutz und Datenaustausch in der IIZ“, März 2013)

Was beinhaltet die Amts- und Verwaltungshilfe im Sozialversicherungsrecht?

Nach Art. 32 ATSG ist auf schriftliche und begründete Anfrage der Datenaustausch im Einzelfall zwischen den Sozialversicherungen und den „Verwaltungs- und Rechtspflegebehörden des Bundes, der Kantone, Bezirke, Kreise und Gemeinden“ zulässig. Die Auskunftspflicht der genannten Institutionen ist beschränkt auf diejenigen Daten, die erforderlich sind für die Festsetzung, Änderung oder Rückforderung von Leistungen (Art. 32 Abs. 1 Bst. a ATSG), die Verhinderung ungerechtfertigter Bezüge (Art. 32 Abs. 1 Bst. b ATSG), die Festsetzung und den Bezug der Beiträge (Art. 32 Abs. 1 Bst. c ATSG) und den Rückgriff auf haftpflichtige Dritte (Art. 32 Abs. 1 Bst. d ATSG). Art. 32 Abs. 2 ATSG hält fest, dass die Organe der einzelnen Sozialversicherungen einander gegenseitig Verwaltungshilfe leisten.

Der Kreis der zur Amtshilfe verpflichteten Institutionen wird in Art. 32 ATSG weit gezogen. Sofern und soweit die von der IV oder Arbeitslosenversicherung erwünschten Daten zum in Art. 32 Abs. 1 ATSG bestimmten Gegenstand der Amtshilfe gehören, sind die Sozialhilfe-, Ausländer- und Berufsbildungsbehörden zur Amtshilfe verpflichtet. Im Rahmen der Amtshilfe dürfen Personendaten indes nur im Einzelfall und nur auf schriftliches Gesuch hin bekanntgegeben werden. Darin liegt ein wesentlicher Unterschied zur wesentlich weitergehenden Datenbekanntgabebefugnis gemäss den IIZ-Datenflussnormen in Art. 68^{bis} IVG und Art. 85f AVIG sowie § 5a Abs. 2 ShG.

(Vgl. dazu Gutachten von Prof. Dr. iur. Kurt Pärli, „Datenschutz und Datenaustausch in der IIZ“, März 2013)

5.2 Datenbeschaffung

5.2.1 Auskunftspflicht

Darf die Fürsorgebehörde von unterstützten Personen Auskunft über Krankheiten z.B. AIDS usw. verlangen?

Die unterstützte Person ist dazu verpflichtet, diejenigen Angaben zu machen, die für die Beurteilung der wirtschaftlichen Verhältnisse notwendig sind. Macht der Betroffene hohe Gesundheitskosten geltend, so darf die Fürsorgebehörde bei begründeten Zweifeln die Grundlage dieser Kosten prüfen und entsprechende Auskunft verlangen (z.B. ausdrückliche Empfehlungen von Fachpersonen für eine teure Therapie bzw. Prüfung eines gleichwertigen aber günstigeren Angebots).

Darf die Fürsorgebehörde Auskunft über die Arbeitsfähigkeit bzw. –unfähigkeit der unterstützten Person beim Arzt einholen?

Medizinische Fachpersonen unterstehen der ärztlichen Schweigepflicht und sind auch strafrechtlich daran gebunden (eine Verletzung ihrer Schweigepflicht würde nach Art. 321 StGB geahndet). Grundsätzlich darf die Ärztin bzw. der Arzt nur eine Arbeitsfähigkeit bzw. -unfähigkeit attestieren,

jedoch keine detaillierten Auskünfte über die Gründe der Arbeitsunfähigkeit erteilen. Sofern eine unterstützte Person teil-arbeitsunfähig ist, sollte die Fürsorgebehörde aufgrund ihres sozialen und beruflichen Integrationsauftrags in Kenntnis gesetzt werden, welche Arbeiten die betroffene Person auszuführen fähig wäre. Diesbezüglich muss die betroffene Person die Ärztin bzw. den Arzt von der Schweigepflicht entbinden.

Zur Wahrung überwiegender schutzwürdiger Interessen kann das Berufsgeheimnis auch durch das zuständige Amt (Amt für Gesundheit und Soziales) aufgehoben werden (§ 29 Abs. 2 GesG).

Darf die Fürsorgebehörde bei der Hausverwaltung/beim Hauswart, bei der Arbeitslosenversicherung usw. Auskünfte über unterstützte Personen einholen?

Nach dem Grundsatz von Treu und Glauben sowie nach § 10 f. ÖDSG (Beschaffung von [besonders schützenswerten] Personendaten) sind Daten bei der betroffenen Person selbst zu erheben. Wer um wirtschaftliche Hilfe nachsucht oder sie erhält, hat über seine Verhältnisse wahrheitsgetreu Auskunft zu geben, Einsicht in seine Unterlagen zu gewähren und Änderungen in seinen Verhältnissen umgehend zu melden (§ 10 Abs. 1 ShV). Wenn nun konkrete Zweifel⁵ an der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Angaben oder Unterlagen bestehen, ist die Fürsorgebehörde gemäss § 10 Abs. 2 ShV berechtigt, bei Dritten Auskünfte einzuholen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

Dies ist allerdings weder eine Ermächtigung, beliebige Informationen einzuholen, noch dürfen Auskünfte anlassfrei eingeholt werden, d.h. es müssen begründete Zweifel an der Richtigkeit bestehen. Zudem müssen alle eingeholten Informationen gemäss § 10 Abs. 2 ShG mit den wirtschaftlichen Verhältnissen der betroffenen Person zusammenhängen (Grundsatz der Verhältnismässigkeit). Das kann unter anderem nicht nur den Vermögensstand und die Einkommensverhältnisse umfassen, sondern auch Informationen über andere Lebensumstände (z.B. wie viele Personen leben in der Wohnung, usw.), falls sich daraus Rückschlüsse auf die finanziellen Verhältnisse ergeben. Zudem muss die betroffene Person über die Einholung von Auskünften bei Dritten informiert werden (§ 10 Abs. 3 ShV, Grundsatz von Treu und Glauben).

Dürfen Angaben über die unterstützte Person, welche von Dritten (z.B. Nachbarn, Freunden usw.) gemeldet werden, schriftlich festgehalten werden (Aktennotiz erstellen)?

Angaben von Dritten, die unaufgefordert gemeldet werden, dürfen dann schriftlich festgehalten werden, wenn diese Angaben für die Bearbeitung des jeweiligen Klientendossiers im Sinne des gesetzlichen Auftrages notwendig sind (Grundsatz der Verhältnismässigkeit). Allerdings müssen die Angaben geprüft werden, etwa im Gespräch mit dem Klienten (Grundsatz von Treu und Glauben). Bis die Überprüfung erfolgt ist, müssen Vermutungen als blosser Vermutung markiert sein. Nicht bestätigte Vermutungen müssen unverzüglich gelöscht werden (Grundsatz der Richtigkeit).

Dieses Merkblatt wurde in Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten des Kantons Schwyz erarbeitet.

Ausserdem wurden für die Erarbeitung dieses Merkblattes Inhalte der Publikationen „Datenschutz im Sozialbereich“, Zürich sowie „Datenschutz im Sozialwesen“, Luzern übernommen, was von den Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich sowie des Kantons Luzern freundlicherweise genehmigt wurde.

⁵ Siehe hierzu auch Ziff. 4.1.

Anhang

Rechtsgrundlagen

Bund

ATSG	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (SR 830.1)
AVIG	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschädigung vom 25. Juni 1982 (SR 837.0)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (SR 235.1)
IVG	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung vom 19. Juni 1959 (SR 831.20)
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)

Kanton

GesG	Gesundheitsgesetz vom 16. Oktober 2002 (SRSZ 571.110)
ÖDSG	Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung und den Datenschutz vom 23. Mai 2007 (SRSZ 140.410)
ShG	Gesetz über die Sozialhilfe vom 18. Mai 1983 (SRSZ 380.100)
ShV	Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Sozialhilfe vom 30. Oktober 1984 (SRSZ 380.111)
VÖDSG	Verordnung zum Öffentlichkeits- und Datenschutzgesetz vom 28. Oktober 2008 (SRSZ 140.111)
VRP	Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 6. Juni 1974 (SRSZ 234.110)
GOG	Gesetz über die Organisation der Gemeinden und Bezirke vom 29. Oktober 1969 (SRSZ 152.100)