

Der Stadtrat von Zürich an den Gemeinderat

19. August 2020

Motion von Matthias Renggli, Duri Beer und 5 Mitunterzeichnenden betreffend Einsicht in die eigenen Personendaten mit persönlichem Login bei digitalisierten Personaldossiers, Ablehnung, Entgegennahme als Postulat

Sehr geehrter Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 26. Februar 2020 reichten Gemeinderäte Matthias Renggli, Duri Beer (beide SP) und fünf Mitunterzeichnende folgende Motion, GR Nr. 2020/64, ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, das Personalrecht dahingehend anzupassen, dass bei digitalisierten Personaldossiers die Einsicht in eigene Personendaten grundsätzlich jederzeit mit dem persönlichen Login möglich ist.

Begründung:

Das Personaldossier ist derzeit Gegenstand von Art. 45 der Ausführungsbestimmungen zur Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (AB PR). Die Einsicht in eigene Personendaten wird in Art. 48 AB PR geregelt. Diese Bestimmung geht aus historischen Gründen von einem physischen Dossier aus, dessen Einsicht auf Nachfrage hin grundsätzlich gewährt wird und jeweils einen administrativen Aufwand nach sich zieht.

Im Rahmen der digitalen Transformation dürften in der Stadt Zürich bald sämtliche Personaldossiers digitalisiert sein. Bei elektronisch geführten Personaldossiers kann mit einem persönlichen Login grundsätzlich jederzeit das Einsichtsrecht gewährt werden. Eine diesbezügliche Revision des Personalrechts schafft mehr Transparenz und beugt damit Konflikten vor. Sowohl die unterstellte wie auch die vorgesetzte Person verfügen bei einem permanenten Einsichtsrecht über das gleiche Wissen und damit über «gleichlange Spiesse» betreffend der relevanten im Dossier abgelegten Dokumente. Offensichtlich fehlende Dokumente können durch die untergebene Person selbst nachgereicht oder falsche nicht zulässige Einträge moniert werden.

Für Mitarbeitende entfällt die Hürde, das Einsichtsrecht aktiv einzufordern und damit eine Handlung vorzunehmen, welche von Vorgesetzten als Misstrauen aufgefasst werden könnte. Auch können keine Gründe vorgeschoben werden, um eine Einsicht ungerechtfertigt nicht zu gewähren. Gesetzliche Bestimmungen, überwiegende öffentliche Interessen oder überwiegende schützenswerte Interessen Dritter dürften im Regelfall nicht tangiert sein, weshalb eine Verweigerung des Einsichtsrechts in der Praxis nur in sehr wenigen Fällen gerechtfertigt sein dürfte.

Den datenschutzrechtlichen Anforderungen ist im Rahmen der technischen Umsetzung Rechnung zu tragen. Technische Herausforderungen oder Kostengründe sollten mittelfristig kein Hindernis darstellen, um allfällig bestehende Softwarelösungen entsprechend anzupassen oder im Rahmen der ohnehin vorgesehenen Beschaffungen neue, das permanente Einsichtsrecht ermöglichende Softwarelösungen einzuführen.

Nach Art. 90 Geschäftsordnung des Gemeinderats (GeschO GR, AS 171.100) sind Motionen selbstständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder für die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderats fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten nach Einreichung zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Der Stadtrat lehnt aus nachfolgenden Gründen die Entgegennahme der Motion ab und beantragt die Umwandlung in ein Postulat:

Gemäss Art. 46 Abs. 2 Verordnung über das Arbeitsverhältnis des städtischen Personals (Personalrecht, PR, AS 177.100) regelt der Stadtrat den Online-Zugriff auf die Personendaten der Angestellten. Für die Umsetzung des Motionsanliegens bzw. eine Änderung der aktuellen Praxis braucht es damit nicht die mit der Motion verlangte Revision des Personalrechts. Der Stadtrat lehnt die Motion daher ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Die Mitarbeitenden haben gemäss Art. 45 PR das Recht auf Einsicht in die sie betreffenden Personendaten und können Auskunft darüber verlangen, welche Daten über sie bearbeitet werden (Art. 48 Ausführungsbestimmungen zum PR [AS 177.101]). Die Einsicht darf aufgeschoben, eingeschränkt oder verweigert werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung, überwiegende öffentliche Interessen oder überwiegende schützenswerte Interessen Dritter dies verlangen. Dabei sind insbesondere die kantonalen Vorschriften über die Information und den

Datenschutz einzuhalten, z. B. § 23 Gesetz über die Information und den Datenschutz (LS 170.4) betreffend die Interessenabwägung bei Einschränkungen im Einzelfall. Das grundsätzlich voraussetzungslos ausgestaltete Einsichtsrecht der Mitarbeitenden kann in technischer Hinsicht nur aus genügenden sachlichen Gründen eingeschränkt werden. Die Einschränkungen beurteilen sich wiederum nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit.

Auf das elektronische Personaldossier wird den Mitarbeitenden aktuell nur auf Antrag temporär Zugriff erteilt, um allenfalls den Zugriff aufschieben, einschränken oder verweigern zu können, wenn dies in einem Fall – insbesondere gestützt auf die kantonalen Vorschriften – nötig sein sollte. Der temporäre Zugriff wird direkt durch die zuständige HR-Abteilung der Organisationseinheiten erteilt. In der überwiegenden Mehrheit der Fälle erfolgt dies rasch und unkompliziert. Eine Verweigerung müsste sich auf die obengenannten Gründe stützen und kommt deshalb nur sehr selten vor. Schätzungsweise handelt es sich um wenige Einzelfälle pro Jahr. In der Regel handelt es sich dabei um Arbeitskonflikte mit Führungspersonen, Einsicht nach besonderen Vorkommnissen (z. B. nachdem Vorwürfe zu sexueller Belästigung geäussert worden sind) oder um Mitarbeitende mit Verhaltensauffälligkeiten und/oder psychischen Problemen. In der Regel gilt es, die oder den Mitarbeitenden selber, Kolleginnen und Kollegen oder Drittpersonen zu schützen, die im Rahmen einer Untersuchung eines Vorfalls Aussagen getätigt haben. Solche Fälle können ein hohes Risiko für die betroffenen Mitarbeitenden selber oder für Drittpersonen (z. B. Gefahr von Drohungen) beinhalten, weshalb der Schutz dieser Interessen in solchen Konstellationen besonders hoch gewichtet wird. In solch problematischen Fällen kann es angezeigt sein, die Einsicht zu verweigern oder einzuschränken bzw. persönlich zu begleiten, indem die relevanten Dokumente gemeinsam mit Vorgesetzten und/oder HR-Verantwortlichen angesehen werden.

Das Argument der gleich langen Spiesse in der Begründung zur Motion ist nicht stichhaltig, da der Zugriff in den meisten Fällen unkompliziert erteilt und volle Transparenz gewährt wird. Die Mitarbeitenden können sehen, welche Dokumente im Dossier abgelegt sind, können fehlende Dokumente nachreichen oder die Löschung von falschen und nicht zulässigen Einträgen verlangen. Ausserdem ist klarzustellen, dass nur die wenigen, in Art. 46 Abs. 1 PR erwähnten Vorgesetzten ein umfassendes Recht zur Akteneinsicht haben und nicht etwa alle Vorgesetzten. Der Grossteil der Vorgesetzten hat kein umfassendes Einsichtsrecht ins Personaldossier ihrer Mitarbeitenden. Ein solches besteht nur im für die Personalführung notwendigen Rahmen, d. h., wenn ein sachlicher Grund bzw. ein spezifisches Führungsthema vorliegt. In diesen Fällen wird den Vorgesetzten auf Antrag befristet auf ausgewählte Dokumente Einsicht gewährt. Beim elektronischen Personaldossier wird dafür vorübergehend Zugriff auf bestimmte Register des Dossiers gewährt.

Das Einsichtsrecht kann durch die Mitarbeitenden zudem unkompliziert mit einem E-Mail oder einer persönlichen Nachfrage bei der zuständigen HR-Abteilung verlangt werden und stellt einen zumutbaren Aufwand dar. Die Vorgesetzten werden darüber nicht in Kenntnis gesetzt, sodass von deren Seite auch kein Misstrauen zu befürchten ist. Bereits im bisherigen Papierprozess musste das Dossier bei der zuständigen HR-Abteilung eingesehen werden.

Dennoch soll geprüft werden, ob und wie den Mitarbeitenden ein permanentes Einsichtsrecht ins elektronische Personaldossier gewährt werden kann. Dazu wird auch der Datenschutzbeauftragte der Stadt Zürich einbezogen. Im Gegensatz zur Gesamtzahl an städtischen Mitarbeitenden – die bei der Umsetzung der Motion direkten und damit einfachen Zugriff auf ihr Personaldossier erhalten würden – ist die Anzahl problematischer Konstellationen, die Einschränkung oder Verweigerung des Einsichtsrecht verlangen, verschwindend klein. Geklärt werden muss, wie bei einer Umsetzung des Motionsanliegens mit diesen Konstellationen umgegangen werden könnte bzw. welche allfälligen technischen oder prozessualen Lösungen dafür in Frage kommen könnten.

Der Stadtrat lehnt daher die Motion ab, ist aber bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti