

Sitzung vom 03. März 2026

Beschl. Nr. **2026-51**

9.5.0 Allgemeines
Präsidiales: Microsoft 365, Nutzung in der OBT Swiss Cloud; Umsetzung

Ausgangslage

Die Nutzung cloud-basierter Software hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Marktführende Software-Hersteller wie z.B. Microsoft, Google oder Amazon verlagern ihre Dienstleistungen immer mehr in die Cloud, weil dadurch Fortschritte in den Bereichen IT-Modernisierung, Effizienz, Sicherheit und Produktivität erzielt werden können.

Microsoft bietet mit Microsoft 365 (M365) eine cloudbasierte Palette an Programmen und Services an. Dazu zählen namentlich Anwendungen in den Bereichen Office (z.B. Word oder Excel), Kommunikation und Kollaboration (z.B. Teams oder SharePoint Online), E-Mail und Kalender (z.B. Outlook oder Exchange Online) oder Cloud-Speicher und Dokumentenmanagement (z.B. OneDrive). Die Dienste werden in einer «Public Cloud» bereitgestellt, d.h. die Anwendungen und Daten befinden sich nicht mehr im eigenen Netzwerk, sondern in öffentlich bereitgestellten Cloud-Diensten. M365 wird heute von diversen öffentlichen Organen in der Schweiz genutzt.

Mit SRB 2023-320 vom 28. November 2023 hat der Stadtrat die Beschaffung leistungsfähiger Endgeräte für mobiles und stationäres Arbeiten, die Einführung von M365 und Windows 11 sowie die Verlagerung der Applikationen und Daten in die Swiss Cloud der OBT beschlossen. Wegen Datenschutzbedenken werden heute gewisse M365-Anwendungen gemäss den städtischen Nutzungsrichtlinien nicht oder nur eingeschränkt genutzt.

Im Projekt «OBT Swiss Cloud M365 für die Stadt Adliswil» wurde rechtlich geklärt, ob M365 umfassend für die Stadtverwaltung datenschutzkonform genutzt werden kann. Neben der bisherigen Nutzung der Standard-Anwendungen (Office, Outlook, OneDrive) liegt der Umsetzungsfokus auf den Kommunikations- und Kollaborations-Services in M365 (Exchange, Teams, SharePoint).

Erwägungen

Rechtliche Machbarkeit

Laux Lawyers AG, eine auf IT-Recht spezialisierte Anwaltskanzlei, hat im Auftrag der Stadt Adliswil die anwendbaren Rechtsgrundlagen erfasst und geprüft, ob entsprechende Regelungslücken bestehen. Es kann bestätigt werden, dass ausreichende Rechtsgrundlagen bestehen, die eine Auslagerung von IT-Dienstleistungen von Gemeinden in eine Cloud im Grundsatz erlauben. Insbesondere enthält das kantonale Datenschutzgesetz (IDG) eine Regelung, die eine Auslagerung von Datenbearbeitungsvorgängen an Dritte erlaubt.

§ 10 IDG verlangt, dass das öffentliche Organ bei einer beabsichtigten Bearbeitung von Personendaten im Rahmen einer Datenschutz-Folgenabschätzung deren Risiken für die Grundrechte der betroffenen Personen bewertet. Die Datenschutz-Folgenabschätzung wurde durchgeführt. Dabei wurde eine Risikoanalyse vorgenommen und die Risiken für die Grundrechte (Privatsphäre, informationelle Selbstbestimmung) bei der geplanten Nutzung von M365 geprüft und anschliessend bewertet. In einem weiteren Schritt wurden die rechtlichen Risiken, welche sich aus dem Bezug eines externen Cloud-Anbietenden wie Microsoft für Adliswil ergeben können, umfassend erhoben und im Massnahmeninventar dokumentiert.

Im Rahmen der Datenschutz-Folgenabschätzung konnte festgestellt werden, dass in der geplanten Umsetzungsvariante keine besonderen Risiken vorliegen. Im Ergebnis lässt sich aus rechtlicher Sicht die Machbarkeit der geplanten Einführung von M365 durch die Stadt Adliswil in der OBT Swiss Cloud bestätigen.

Die Nutzung von M365 stellt keine wesentliche Änderung der Datenbearbeitung dar und führt zu keiner relevanten Erhöhung des Risikos für die betroffenen Personen. Da keine neuen Grundrechtseingriffe entstehen und der Datenschutz weiterhin gewährleistet ist, besteht keine Verpflichtung zur Durchführung einer Vorabkontrolle gemäss § 10 Abs. 2 IDG.

Datensicherheit

Das anwendbare kantonale Datenschutzrecht verlangt für die Bearbeitung von Personendaten die Gewährleistung einer angemessenen Datensicherheit (§ 7 Abs. 1 IDG). Neben diesem Grundsatz, der auf der Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität basiert, müssen zudem insbesondere die Risiken unbefugte Vernichtung, zufälliger Verlust, technischer Fehler, Fälschung, Diebstahl oder widerrechtliche Verwendung, unbefugtes Ändern, Kopieren, Zugreifen oder andere unbefugte Bearbeitungen abgesichert werden. Personendaten (inkl. besonders schützenswerte Personendaten) müssen durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen gegen solche Risiken geschützt werden (§ 13 Abs. 1 IDG).

Microsoft Cloud-Kunden können Zertifizierungs- und Audit-Prüfberichte sowie weitere Informationen über die Datenhaltungsstandorte, Zugriffsmöglichkeiten auf Daten der Cloud-Kunden, Sicherheitsvorkehrungen und Datenschutzvorkehrungen jederzeit direkt einsehen. In den Verträgen werden die Sicherheitsmassnahmen dokumentiert. Microsoft verpflichtet sich dazu, geeignete technische und organisatorische Massnahmen zum Schutz der Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit personenbezogener Daten zu treffen. Die Sicherheitsmassnahmen sind in den Vertragswerken dokumentiert und erfüllen die Anforderungen der Normen ISO 27001 (ISMS Standard), ISO 27002 (IT Security Standard) und ISO 27018 (Cloud Privacy Standard).

Die gesetzlichen Anforderungen werden vertraglich genügend abgebildet und sind gut erfüllt. Aus rechtlicher Sicht bestehen keine Einschränkungen bezüglich der Art der Daten, die in den geplanten Onlinediensten von Microsoft bearbeitet und gespeichert werden. Eine Nutzung ist sowohl für Personendaten (inkl. besondere Personendaten) sowie für dem Amtsgeheimnis resp. Berufsgeheimnissen unterstellte Informationen möglich.

Geheimhaltungsvorschriften

Mitglieder von Gemeindeparlamenten und Behörden sowie Verwaltungsangestellte sind über Angelegenheiten, die sie in ihrer amtlichen oder dienstlichen Stellung wahrgenommen haben, zur Verschwiegenheit verpflichtet (§ 8 Gemeindegesetz).

Bei den Onlinediensten wäre eine strafbare Offenbarung (Amtsgeheimnisverletzung nach Art. 320 StGB) dann erfüllt, wenn Aussenstehenden die zu schützenden Informationen zugänglich gemacht werden. Bei der vorgesehenen Nutzung von M365 finden generell keine derartigen Offenbarungen statt, auch nicht gegenüber Mitarbeitenden von Microsoft. In gewissen Ausnahmesituationen kann ein höchst eingeschränkter und durch organisatorische Massnahmen abgesicherter sowie überwachter Zugriff auf Daten der Kundinnen und Kunden durch einzelne Mitarbeitende von Microsoft angezeigt sein, um die Onlinedienste für die Kundin betreiben resp. Fehler beheben zu können. In der Auslagerung an OBТ werden grundsätzlich keine Support-Anfragen an Microsoft gestellt, da der Support über die OBТ läuft.

Im Resultat ergibt sich, dass die Nutzung von M365 unter Wahrung der für die Behörden und Mitarbeitenden der Gemeinde geltenden Geheimhaltungsvorschriften machbar ist.

Auslandbezüge

Das anwendbare kantonale Datenschutzrecht stellt Anforderungen an eine Datenverlagerung ins Ausland. Auslagerungen in ein Land, das über ein mit der Schweiz gleichwertiges Datenschutzniveau verfügt, sind ohne weitere Massnahmen zulässig. Dazu gehören insbesondere sämtliche EU/EWR Staaten.

Microsoft nutzt für die Onlinedienste für schweizerische Kundinnen und Kunden standardmässig die Rechenzentren der Region Schweiz (Zürich und Genf) und ausnahmsweise der Region Europa (mit Rechenzentren z.B. in Irland, Niederlanden, Österreich, Finnland und Schweden). Die Microsoft-Daten der Stadt Adliswil werden ausschliesslich in diesen Rechenzentren gespeichert und bearbeitet.

Herausgabeanforderungen an Behörden aus dem Ausland

Strafverfolgungsbehörden weltweit sind darauf angewiesen, rasch auf Daten beschuldigter Personen auch im Ausland zuzugreifen. Neben Staatsverträgen, namentlich in Rechtshilfeabkommen oder in Konventionen wie der Cyber Crime Convention (Übereinkommen über die Cyberkriminalität), suchen Staaten und ihre Strafverfolgungsbehörden im Rahmen ihrer gesetzlichen Möglichkeiten nach Lösungen. Die USA haben mit dem US CLOUD Act ein Instrument in der Hand, das die Diskussion um die rechtmässige Nutzung von Cloud-Diensten mit Bezug zur USA prägt. Der CLOUD Act erlaubt US-Strafverfolgungsbehörden, zur Aufklärung oder Verfolgung schwerer Straftaten mit einem richterlichen Beschluss die Herausgabe von Daten zu verlangen (sog. Lawful Access). Dies gilt auch dann, wenn sich die entsprechenden Daten im Ausland befinden.

Die Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich stuft die Zugriffsmöglichkeit im Falle eines Lawful Access datenschutzrechtlich als rechtswidrig ein. Nach der hier vertretenen Rechtsauffassung von Laux Lawyers AG gibt es jedoch weder unter dem Amtsgeheimnis noch unter kantonalem Datenschutzrecht eine absolute Pflicht der Gemeinde, Herausgaben an (ausländische) Behörden in jedem Fall zu verhindern. Es braucht – wie bezüglich aller anderen Risiken – Schutzmassnahmen, und diese müssen angemessen sein. Das in kleinem Umfang verbleibende Restrisiko, dass Herausgaben vorkommen könnten, stellt für sich keine Verletzung des Amtsgeheimnisses oder des Datenschutzrechts durch die Onlinedienste nutzende Behörde resp. deren Mitarbeitende dar. Auch der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) hält fest, dass Risiken mit angemessenen Massnahmen begegnet werden muss, es jedoch keineswegs erforderlich ist, sämtliche Risiken vollständig auszuschliessen.

Microsoft verpflichtet sich in den Verträgen zu weitreichenden und äusserst umfassenden Abwehrmassnahmen. In tatsächlicher Hinsicht ist die Wahrscheinlichkeit der Offenlegung von Daten einer Schweizer Behörde, die in den Rechenzentren von Microsoft in der Schweiz gespeichert sind, im Rahmen von ausländischen Strafverfahren äusserst gering. Im Ergebnis kann damit die rechtliche Machbarkeit bestätigt werden.

Ergebnis der Rechtsprüfung

Die geplante Einführung der M365 Onlinedienste ist aus rechtlicher Sicht machbar. Es bestehen weder aus dem anwendbaren kantonalen Datenschutzrecht, dem Amtsgeheimnis noch sonst wie gesetzliche Schranken. Das eingesetzte Vertragswerk mit Microsoft (DVS-Rahmenvertrag) genügt den rechtlichen Anforderungen. Die technischen und organisatorischen Massnahmen werden seitens OBt und seitens der Stadt Adliswil so umgesetzt, dass die Datensicherheit angemessen gewährleistet ist. Bei sachgemässer Umsetzung bestehen aus rechtlicher Sicht keinerlei Einschränkungen bezüglich der Art der Daten, welche in den geplanten Onlinediensten von Microsoft bearbeitet und gespeichert werden. Eine Nutzung ist sowohl für Personendaten (inkl. besondere Personendaten) als auch für dem Amtsgeheimnis resp. Berufsgeheimnissen unterstellte Informationen möglich. Daher kann die Cloud-Lösung M365 für die Stadtverwaltung im vorgesehenen Umfang inklusive Teams und SharePoint eingeführt werden.

Der Stadtrat fasst, gestützt auf Art. 37 Abs. 1 Bst. a der Gemeindeordnung der Stadt Adliswil, folgenden

Beschluss:

- 1 Das Projekt «OBt Swiss Cloud M365 für die Stadt Adliswil» wird für die Stadtverwaltung im Sinne der Erwägungen umgesetzt.
- 2 Dieser Beschluss ist öffentlich.
- 3 Mitteilung an:
 - 3.1 Schulpflege
 - 3.2 Baukommission
 - 3.3 Sozialkommission
 - 3.4 Friedensrichter
 - 3.5 Ressortleitende
 - 3.6 Informatikabteilung

Stadt Adliswil
Stadtrat

Farid Zeroual
Stadtpräsident

Thomas Winkelmann
Stadtschreiber