

Tätigkeitsbericht 2018

—
vom 1. Januar bis
31. Dezember 2018



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence et de la protection des données ATPrD
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz ÖDSB

Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz
Chorherrengasse 2, CH-1700 Freiburg
T. +41 26 322 50 08, F + 41 26 305 59 72
www.fr.ch/atprd

April 2019

—
Auf 100% umweltfreundlichem Papier gedruckt

**AN DEN GROSSEN RAT
DES KANTONS FREIBURG**

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte

Wir freuen uns, Ihnen den Tätigkeitsbericht der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz für das Jahr 2018 zu unterbreiten. Nach einem kurzen Überblick über die allgemeinen Grundlagen für die Arbeit der Behörde (I) gehen wir im Besonderen auf die unterschiedlichen Tätigkeiten der Kommission an sich (II) und der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz sowie der Datenschutzbeauftragten (III) ein. Darauf folgen einige Bemerkungen zur Koordination der beiden Tätigkeitsfelder (IV) und anschliessend noch einige Schlussbemerkungen (V).

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Freiburg, April 2019

Der Präsident
der Kommission

Die Beauftragte für
Öffentlichkeit und Transparenz

Die Datenschutz-
beauftragte

L. Schneuwly

A. Zunzer Raemy (bis zum 30.06)
M. Stoffel (ab dem 01.09)

A. Reichmuth Pfammatter

Inhalt

Abkürzungs- und Begriffsverzeichnis	6
<hr/>	
I. Aufgaben und Organisation der Behörde	7
<hr/>	
A. Allgemeines	7
B. Überkantonale Zusammenarbeit	9
C. Engagement in der Ausbildung	10
D. Öffentlichkeitsarbeit	10
<hr/>	
II. Haupttätigkeiten der Kommission	11
<hr/>	
A. Gemeinsame Themen	11
1. Stellungnahmen	11
1.1 Im Allgemeinen	11
1.2 Einige Beispiele von Stellungnahmen	11
2. Weitere Tätigkeiten	14
B. Öffentlichkeit und Transparenz	14
1. Evaluierung des Zugangsrechts	14
C. Datenschutz	15
1. Verfügungen und Beschwerden	15
2. Empfehlungen	15
<hr/>	
III. Hauptaktivitäten der beiden Beauftragten	16
<hr/>	
A. Bereich Transparenz	16
1. Schwerpunkte	16
1.1 Schlichtungen im Bereich Zugangsrecht	16
1.2 Mediationen basierend auf das Ombudsgesetz	19
1.3 Anfragen	19
2. Statistiken	19
B. Bereich Datenschutz	20
1. Schwerpunkte	20
1.1 Anfragen	20
1.2 Kontrollen	32
1.3 FRI-PERS und Videoüberwachung	33
1.4 ReFi – Register der Datensammlungen	36
1.5 Austausch	36
2. Statistiken	37
<hr/>	
IV. Koordination zwischen Öffentlichkeit/Transparenz und Datenschutz	38
<hr/>	
V. Schlussbemerkungen	38
<hr/>	
ANHANG: Statistiken	39-42
<hr/>	

Abkürzungs- und Begriffsverzeichnis

AFOCI	Freiburger Vereinigung zur Organisation überbetrieblicher Kurse
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AHVN13	Dreizehnstellige AHV-Nummer
ArchG	Gesetz vom 10. September 2015 über die Archivierung und das Staatsarchiv
ASMVG	Amt für Straf und Massnahmenvollzug und Gefängnisse
AVAM	Verordnung über das Informationssystem für die Arbeitsvermittlung und die Arbeitsmarktstatistik
BHA	Amt für Bewährungshilfe
BLV	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
BMA	Amt für Bevölkerung und Migration
DSchG	Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz
DSG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
ECALEX	Neues Gesetz über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
E-GovSchG	Gesetz vom 2. November 2016 über den E-Government-Schalter des Staates
EKG	Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle
Fedpol	Bundesamt für Polizei
FRI-PERS	Kantonale Informatikplattform der Einwohnerkontrolle
Fritic	Kompetenzzentrum der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport, verantwortlich für alle Aspekte rund um den Themenbereich Medien und ICT in den Freiburger Schulen
GSD	Direktion für Gesundheit und Soziales
HESSO//FR	Fachhochschule Westschweiz//Freiburg
InfoG	Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten
ITA	Amt für Informatik und Telekommunikation
JVBHA	Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe
KGV	Kantonale Gebäudeversicherung
KSTV	Kantonale Steuerverwaltung
LwA	Amt für Landwirtschaft
ÖDSB	Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz
OmbG	Ombudsgesetz vom 25. Juni 2015
Privatim	Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten
POA	Amt für Personal und Organisation
ReFi	Register der Datensammlungen
SAP	Software (Systems, Applications and Products for data processing)
SHG	Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991
SIS	Schengener Informationssystem
SJD	Sicherheits- und Justizdirektion
THEMIS	Fachapplikation bei den Betriebsämtern
VE	Vorentwurf
VE-VSG	Vorentwurf Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe
VidG	Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung
VidV	Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung
VRG	Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege

I. Aufgaben und Organisation der Behörde

A. Allgemeines

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB) ist eine unabhängige Behörde, die administrativ der Staatskanzlei zugewiesen ist. Sie befasst sich mit den Bereichen Öffentlichkeit und Transparenz sowie Datenschutz.

Die Behörde setzt sich aus einer Kommission, einer Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz (50%) und einer Datenschutzbeauftragten (50%) zusammen. Für die ÖDSB sind ausserdem eine Verwaltungsmitarbeiterin (80%) und eine Juristin (50%) tätig. Zudem gibt die Behörde Studienabgängern die Möglichkeit, ein sechsmontatiges juristisches Praktikum (100%) in den beiden Bereichen zu absolvieren. Die Behörde weist darauf hin, dass es für sie nicht einfach ist, ihre Datenschutz- und Informatiksicherheitsaufgaben mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln in befriedigender Weise zu erfüllen. Die Datenschutzbeauftragte muss sich nämlich mit zahlreichen Grossprojekten befassen, in deren Rahmen sensible Daten bearbeitet werden und es auch um die Digitalisierung geht. Mit der Entwicklung neuer Technologien und immer komplexeren IT-Projekten braucht es zusätzliche Ressourcen, insbesondere im Bereich der Informationssicherheit.

Die Aufgaben der **Kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission** sind in Art. 40b des freiburgischen Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)¹ sowie in Art. 30a des freiburgischen Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG)² geregelt. Es handelt sich insbesondere um folgende Aufgaben:

- › sie stellt die Koordination zwischen der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und den Erfordernissen des Datenschutzes sicher,
- › sie leitet die Tätigkeit der oder des Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz und der oder des Datenschutzbeauftragten,
- › sie äussert sich zu Vorhaben, insbesondere Erlassentwürfen, die sich auf den Datenschutz und/oder das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten auswirken, sowie in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen,
- › sie erlässt die Entscheide über das Zugangsrecht in den Fällen, in denen das Zugangsgesuch an eine Privatperson oder das Organ einer privaten Einrichtung gerichtet wurde, die öffentlich-rechtliche Aufgaben im Bereich der Umwelt erfüllen, selbst wenn sie keine rechtsetzenden Bestimmungen und keine Entscheide erlassen dürfen,
- › sie evaluiert regelmässig die Wirksamkeit und die Kosten der Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und hält das Ergebnis in ihrem Bericht an den Grossen Rat fest,
- › sie setzt das in Art. 22a DSchG vorgesehene Verfahren um, d.h. sie fordert die zuständige Behörde auf, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, wenn gesetzliche Vorschriften verletzt werden oder verletzt werden könnten, und erhebt gegebenenfalls beim Kantonsgericht gegen die diesbezügliche Weigerung eines öffentlichen Organs Beschwerde.
- › sie nimmt Stellung zu den Abweichungen vom Datenschutz in Versuchsphasen wie in Artikel 21 E-GovSchG vorgesehen.

¹ <https://bdlf.fr.ch/frontend/versions/4692?locale=de>

² <https://bdlf.fr.ch/frontend/versions/4691?locale=de>

2018 wurde die Kommission von *Laurent Schneuwly*, Präsident des Bezirksgerichts Saane, präsiert. Die übrigen Kommissionsmitglieder waren: *Philippe Gehring* (Vize-Präsident) Informatikingenieur ETH, *Anne-Sophie Brady*, Gemeinderätin, *André Marmy*, Arzt, *Jean-Jacques Robert*, ehem. Journalist, *Luis Roberto Samaniego*, Ingenieur in IT Governance und IS-Security, und *Gerhard Fiolka*, assoziierter Professor an der Universität.

Die Kommission hielt im Jahr 2018 neun Sitzungen ab. Die Beratungen und die Entscheide der Kommission wurden jeweils von der Verwaltungssachbearbeiterin protokolliert. Neben den Sitzungen betreute der Präsident die Dossiers, erledigte die Korrespondenz und besprach sich mit den Beauftragten. Sein Arbeitspensum machte über das ganze Jahr gesehen 149 Stunden aus. Schliesslich nahmen vereinzelt sowohl der Präsident als auch der Vizepräsident an Besprechungen teil.

Aufgaben der Beauftragten

Die Aufgaben der **Kantonalen Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz** besteht nach Art. 41 InfoG hauptsächlich darin:

- › die Bevölkerung und die Personen, die ihr Recht geltend machen möchten, über die Art, das Zugangsrecht auszuüben, zu informieren,
- › die Information der öffentlichen Organe über die Anforderungen, die mit der Einführung des Zugangsrechts verbunden sind, und die entsprechende Ausbildung zu gewährleisten,
- › die Schlichtungsaufgaben auszuüben, die ihr durch dieses Gesetz übertragen werden,
- › die Arbeiten auszuführen, die ihr von der Kommission übertragen werden,
- › das Endergebnis der wichtigsten Fälle, in denen ein Schlichtungsverfahren durchgeführt oder ein Entscheid erlassen wurde, zu veröffentlichen,
- › der Kommission über ihre Tätigkeit und Feststellungen Bericht zu erstatten.

Dazu kommt die Vertretung des kantonalen Mediators gemäss Artikel 8 des Ombudsgesetzes vom 25. Juni 2015 (OmbG).

Die **Datenschutzbeauftragte** hat gemäss Artikel 31 DSchG hauptsächlich folgende Aufgaben:

- › Sie überwacht die Anwendung der Gesetzgebung über den Datenschutz, namentlich durch systematische Überprüfungen bei den betreffenden Organen,
- › sie berät die betreffenden Organe, namentlich bei der Planung von Datenbearbeitungsvorhaben,
- › sie informiert die betroffenen Personen über ihre Rechte,
- › sie arbeitet mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie mit den Aufsichtsbehörden für Datenschutz in den anderen Kantonen sowie im Ausland zusammen,
- › sie prüft, ob ein angemessener Schutz im Ausland im Sinne von Artikel 12a Abs. 3 gewährleistet ist,
- › sie führt die ihr von der Kommission übertragenen Aufgaben aus,
- › sie führt das Register der Datensammlungen.

Dazu kommen noch weitere Aufgaben nach anderen Gesetzgebungen, z.B.:

- › Fri-Pers-Stellungnahmen zu den Gesuchen um Zugriff auf die Informatikplattform mit den Einwohnerregisterdaten und Kontrolle der erteilten Bewilligungen in Zusammenarbeit mit dem Amt für Bevölkerung und Migration (Verordnung vom 14. Juni 2010 über die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten)³,

³ <https://bdlf.fr.ch/frontend/versions/4597?locale=de>

› VidG-Stellungnahmen zu den Gesuchen um Bewilligung der Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung (Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung; Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung)⁴.

Das Gesetz über den Datenschutz sieht keine strikte Aufteilung der Aufsichtsaufgaben zwischen der Kommission und der Datenschutzbeauftragten vor. Die Kommission ist wie bisher (vgl. Tätigkeitsberichte der Vorjahre⁵) für die Aufgaben im Bereich der **Gesetzgebung** und die Dossiers zuständig, bei denen eine **allgemeine Datenschutzpolitik** festgelegt werden muss. Dazu kommt die Umsetzung des Verfahrens bei Verletzung von Datenschutzvorschriften (Art. 30a Abs. 1 Bst. c, Art. 22a und Art. 27 Abs. 2 DSchG, Beschwerdebefugnis gegen Verfügungen der öffentlichen Organe beim Kantonsgericht).

Die Behörde und der kantonale Mediator haben weiter zusammengearbeitet, wie im Ombudsgesetz (OmbG) vorgesehen.

B. Überkantonale Zusammenarbeit

Sowohl die Kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz als auch die Datenschutzbeauftragte sind sehr um die Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) und den anderen kantonalen Beauftragten bemüht. Zusammen nehmen sie an den in der Regel zwei Mal pro Jahr stattfindenden Treffen der *préposés latins à la protection des données et à la transparence* teil, an denen die Westschweizer Beauftragten sowie der Stellvertreter des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten jeweils aktuelle Themen besprechen und vertieft Erfahrungen austauschen.

Im Bereich Öffentlichkeit und Transparenz trifft sich die Arbeitsgruppe Öffentlichkeitsprinzip, an der auch die zuständigen Mitarbeiter des EDÖB sowie interessierte Beauftragte teilnehmen, rund zwei Mal pro Jahr. In dieser Runde geht es vor allem um Schlichtungen und spezifische Themen rund um das Öffentlichkeitsprinzip.

Auch die Datenschutzbeauftragte hat formell oder informell Kontakt mit dem EDÖB. Das Schengen-Assoziierungsabkommen, das im März 2006 von der Schweiz verabschiedet wurde und am 1. März 2008 in Kraft getreten ist, sieht die Teilnahme der Schweiz am Schengener Informationssystem (SIS) vor. Das Abkommen schreibt für jeden teilnehmenden Staat die Einsetzung einer nationalen Datenschutzkontrollbehörde vor. In der Schweiz werden die Aufsichtstätigkeiten durch den EDÖB und die kantonalen Datenschutzbehörden im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten wahrgenommen. Die *Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden* im Rahmen der Umsetzung des Schengen-Assoziierungsabkommens wurde im Jahr 2018 zweimal vom EDÖB einberufen⁶. Thema der Sitzung waren unter anderem die Schengen Evaluation der Schweiz 2018, die in der Zeit vom 26. Februar 2018 bis 2. März 2018 beim Bund sowie im Kanton Luzern stattgefunden hat. Die Brüsseler Experten waren der Ansicht, dass die Schweiz die Schengen-Akquis umsetze und anwende. Kritisiert wurden die ungenügenden Ressourcen des Luzerner Datenschutzbeauftragten. Einer Prüfung unterzogen wurde insbesondere die Nutzung des Schengener Informationssystems SIS, die Zusammenarbeit der Polizeibehörden sowie die Verarbeiten personenbezogener Daten.

⁴ https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/17.3/versions/3089 und https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/17.31/versions/3090

⁵ <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/taetigkeitsberichte>

⁶ <https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/de/home.html>

Die Datenschutzbeauftragte ist zudem wie die anderen kantonalen Datenschutzbehörden Mitglied der Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten **privatim**⁷. Die Behörde konnte auch 2018 von der Arbeit, die privatim zu allgemeinen Fragen von internationaler, nationaler und kantonsübergreifender Bedeutung geleistet hat, profitieren. Diese Zusammenarbeit ist von sehr grossem Nutzen, wenn nicht sogar unverzichtbar für die Meinungsbildung und dafür, möglichst koordiniert Stellung zu nehmen oder zumindest Standpunkte zu beziehen (z.B. für Antworten auf Vernehmlassungen). Die Generalversammlung fand im Frühjahr in Genf statt. Schwerpunktthema war die künstliche Intelligenz in einem weiteren Sinn mit Beiträgen zu «La cité intelligente» sowie «Quelle protection des données pour l’Homo numericus face à l’intelligence artificielle?». Das Herbstplenium fand in Glarus statt. Die Informationsveranstaltung war dem Thema «Blockchain» (Technologie, Anwendungen und datenschutzrechtliche Aspekte) gewidmet. Daneben organisierte privatim für Mitglieder resp. deren Mitarbeitende eine allgemeine Weiterbildungsveranstaltung sowie einen Workshop «Cloud Computing» und publizierte ein Merkblatt zu Online-Portalen von öffentlichen Verwaltungen.

Präsident von privatim ist seit Mitte Mai 2016 der Datenschutzbeauftragte des Kantons Basel-Stadt.

C. Engagement in der Ausbildung

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz sowie die Juristin der Behörde erteilten Kurse im Rahmen der Ausbildung der Lernenden und Praktikanten 3+1 (AFOCI-Kurse). Die Datenschutzbeauftragte ihrerseits leitete zwei Kurse an der HSW im Rahmen des Weiterbildungsangebots des Staates Freiburg (deutsch und französisch). Daneben referierte sie an zwei Halbtagen zum Thema Datenschutz im schulischen Umfeld auf Einladung von Fritic.

D. Öffentlichkeitsarbeit

Die Behörde verfolgt eine Politik der aktiven Information, z.B. über ihre Website und Publikationen wie Newsletter, Medienmitteilungen, Leitfäden und News⁸. Im Mai 2018 führte sie ihre traditionelle **Medienkonferenz** durch. Die Einführung der neuen Webseite des Kantons hatte für die Behörde aufwendige Arbeiten im Hinblick auf die Neugestaltung ihres Angebots und der Migration von Inhalten zur Folge. Dank Zugriff auf zusätzliche Arbeitskraft konnte die neue Webseite der Behörde attraktiver und informativer gestaltet werden.

Im halbjährlich erscheinenden **Newsletter**⁹ gab die Behörde einem breiteren Publikum Einblick in ihre Arbeit und thematisierte aktuelle Themen rund um die Bereiche Transparenz und Datenschutz. **Speziell für die Gemeinden** erscheint jedes Jahr ein aktualisierter Leitfaden, der Informationen und Ratschläge für konkrete Anwendungsfälle liefert¹⁰.

⁷ <http://www.privatim.ch/de/>

⁸ <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/veroeffentlichungen>

⁹ <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/newsletter>

¹⁰ https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-02/atprd_guide_pratique_a_latt_des_communes_d_-_actualisation.pdf

II. Haupttätigkeiten der Kommission

A. Gemeinsame Themen

1. Stellungnahmen

1.1 Im Allgemeinen

Die Kommission äusserte sich zu verschiedenen Erlassentwürfen des **Kantons** und des **Bundes**. Die Behörde hat auch 2018 erneut festgestellt, dass dem Öffentlichkeitsprinzip und dem Datenschutz in den neuen gesetzlichen Bestimmungen oft **Rechnung getragen** wird. Gesetzesentwürfe werden ihr normalerweise immer, Verordnungsentwürfe aber nicht in allen Fällen vorgelegt.

Da den Datenschutz- und Öffentlichkeitsprinzipien nur dann wirksam entsprochen werden kann, wenn der Gesetzgeber diese Grundsätze schon zu Beginn der Gesetzgebungsarbeiten einbezieht, würde es die Behörde begrüssen, wenn die erläuternden Berichte und Botschaften zu den ihr unterbreiteten Entwürfen die **Analyse auf Ebene des Öffentlichkeitsprinzips und des Datenschutzes** widerspiegeln würden (für die hinsichtlich Datenschutz die öffentlichen Organe verantwortlich sind, Art. 17 DSchG).

Der Kommission werden auch Entwürfe zugestellt, für die der Datenschutz oder das Öffentlichkeitsprinzip kaum relevant ist. In diesen Fällen beschränkt sie sich jeweils auf eine punktuelle Stellungnahme. Für sie ist es jedoch sehr wichtig, weitgehend informiert und konsultiert zu werden, da Gesetzesentwürfe in den verschiedensten Bereichen oft einen Einfluss auf die Lösungen haben, für die sich die Kommission oder die Beauftragten in anderen Dossiers aussprechen. Ausserdem muss die Behörde über die allgemeine gesetzgeberische Entwicklung im Kanton auf dem Laufenden sein.

Im Bemühen um Transparenz **veröffentlicht** die Kommission einen Grossteil ihrer Stellungnahmen auf ihrer Website¹¹.

1.2 Einige Beispiele von Stellungnahmen

Vorentwurf eines Ausführungsreglements zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule

Der Vorentwurf sieht eine periodische Evaluation von Personal, Unterricht, Forschung und Leistungen Dritter vor. Die Kommission wies darauf hin, dass das Reglement hinsichtlich der Modalitäten bezüglich Weitergabe und Bekanntgabe der Ergebnisse klarer sein müsste.

Aus Sicht des Datenschutzes muss nach Meinung der Kommission die Anonymität der Personen, die die Evaluationsfragebogen ausfüllen, garantiert sein, und es müssen Regeln für die Weitergabe der Ergebnisse festgelegt werden. Die Kommission schlug vor, zu diesem Zweck eine Vorschrift darüber einzuführen, mit welchen Instrumenten die Beurteilungen durchgeführt werden sollen, und so Klarheit über die verwendeten Personendaten zu schaffen. Ausserdem müssen die Aufbewahrungsdauer und die Frist für die Vernichtung der Ergebnisse und der Personendaten bestimmt werden. Schliesslich muss die Verwendung der AHVN13 in einem Gesetz im formellen Sinn (in diesem Fall im Gesetz über die Pädagogische Hochschule) verankert und auf Sonder- und Ausnahmefälle beschränkt werden.

Die Kommission gab auch zu bedenken, dass die Aufbewahrungsdauer von 45 Jahren für die Daten, die sich auf die Personalien und die Bildungsgänge beziehen, datenschutzwidrig ist. Eine solche Aufbewahrungsdauer ist nur zulässig für Diplome und Titel, da dies im Interesse der ehemaligen Schüler ist. Aus Sicht der Öffentlichkeit und Transparenz muss die PH der Kommission zufolge Klarheit darüber schaffen, an wen sie die Beurteilungsergebnisse weitergibt und in welcher Form.

¹¹ <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/vernehmlassungen-0>

Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe

Die Behörde wurde um Stellungnahme zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe (VE-VSG) gebeten. Die Kommission äusserte sich dabei zum Datenschutz und wies zum Ersten darauf hin, es sei wichtig, in einer abschliessenden Liste festzulegen, was unter «Personendaten» im Sinne des Gesetzes zu verstehen sei. Eine solche Begriffsbestimmung ist unerlässlich, insbesondere um das Beschaffen besonders schützenswerter Personendaten zu rechtfertigen (beispielsweise für die Daten, die bei einem Gesuch um Zugang zu chemischen Vorläuferstoffen geliefert werden müssen).

Dann sieht der VE-VSG vor, dass beim Verkauf von Vorläuferstoffen von der Verkaufsstelle vorgängig die Erwerbsbewilligung über das Informationssystem von fedpol geprüft werden muss. Damit dies rechtmässig ist, muss dieser Punkt ausdrücklich im Gesetz verankert sein, und die abfragbaren Daten sind auf das Nötigste zu beschränken (Verhältnismässigkeitsprinzip).

Schliesslich hat die Kommission bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass die Verwendung der 13-stelligen AHV-Nummer (AHVN13) als einheitlicher Personenidentifikator ausserhalb des Sozialversicherungswesens datenschutzwidrig ist.

Reglement über das Personal der KGV und Besoldungsreglement für das Personal der KGV

Die Kommission wurde um Stellungnahme zu einem Reglementsentwurf über die Besoldung und über das Personal der Kantonalen Gebäudeversicherung gebeten. In ihrer Vernehmlassungsantwort wies sie darauf hin, das Beschaffen medizinischer Daten bedinge eine formelle Gesetzesgrundlage, da es um besonders schützenswerte Personendaten gehe. Zudem dürfen nur die notwendigen Daten gesammelt werden. Ist für eine bestimmte Arbeitsstelle eine Gesundheitsprüfung notwendig, so muss festgelegt werden, wie diese im Einzelnen abläuft. Läuft die Gesundheitsprüfung über einen Fragebogen, so muss dieser von der Mitarbeiterin oder vom Mitarbeiter an die Vertrauensärztin oder den Vertrauensarzt geschickt werden. Niemand anderer als die Vertrauensärztin oder der Vertrauensarzt darf Zugang zum medizinischen Dossier der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters haben. Ausserdem muss sich die Weitergabe von Informationen aus dem Patientendossier durch die Vertrauensärztin oder den Vertrauensarzt auf die Auskunft beschränken, ob die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter in der Lage ist, die Funktion auszuüben (ja/nein), und ob allenfalls eine weitere ärztliche Untersuchung notwendig ist. Die Kommission wies darauf hin, dass der Arbeitgeber organisatorische und technische Massnahmen zur Gewährleistung der Informatiksicherheit treffen muss. Er sorgt mit regelmässigen Schulungen für die Sensibilisierung der Mitarbeitenden. Nach Ansicht der Kommission fehlten schliesslich Vorschriften über das Anlegen der Personalakte, die Dauer ihrer Aufbewahrung bzw. der verschiedenen Kategorien von Dokumenten und über das Zugangsrecht der betroffenen Person zu ihrer Akte. Die Kommission war der Ansicht, nur die Personalverwaltung der KGV dürfe Zugang zur Personalakte haben.

Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern und des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungssteuern

Die Kommission wurde um Stellungnahme zu einem Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern und des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungssteuern gebeten. Die Kommission begrüsst die Bemühungen um mehr Klarheit hinsichtlich der elektronischen Datenverarbeitung im Gesetz. Sie bedauerte jedoch, dass diese Vernehmlassung offenbar nur im eingeschränkten Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wurde. Weiter gab die Kommission zu bedenken, dass nicht auf das DSchG verwiesen wird, obschon es um das Bearbeiten von Personendaten geht. In Bezug auf die Informationssysteme, die besonders schützenswerte Personendaten enthalten können, schlug die Kommission vor zu bestimmen, welche sensiblen Daten betroffen sind und insbesondere von welchen Organen sie weitergegeben werden. Was das vorgesehene Abrufverfahren betrifft,

so erinnerte die Kommission daran, dass jedes Abrufverfahren in einer spezifischen gesetzlichen Grundlage vorgesehen sein müsse. Da die vorgeschlagene Bestimmung über die gesetzliche Grundlage zu weit gefasst und zu vage sei und es um besonders schützenswerte Personendaten gehe, brauche es eine formelle und genügend detaillierte gesetzliche Grundlage, umso mehr als bei Abrufverfahren ein grösseres Missbrauchsrisiko bestehe. Dieses Gesetz ermächtige ausserdem den Staatsrat, Ausführungsbestimmungen zum Datenzugang und zu den Zugangsbewilligungen zu erlassen. Diesbezüglich schlug die Kommission vor, ein ähnliches Verfahren wie für den Zugang zu den Daten der Plattform Fri-Pers vorzusehen und die Behörde mit der Stellungnahme zu betrauen. Sie wies nochmals darauf hin, dass die Steuerpflichtigen das Recht haben, jederzeit die von ihnen eingereichten oder unterzeichneten Aktenstücke einzusehen. Schliesslich gab die Kommission zu bedenken, die Entsorgung der Unterlagen in Papierform sei verfrüht, denn sie sei nicht sicher, ob es zurzeit ein System gebe, das die Gleichwertigkeit der beiden Datenträger gewährleiste.

Verordnungsentwurf über den Espace Gesundheit-Soziales

Der Staat Freiburg will seinem Personal die Möglichkeit geben, sich an eine Beratungsstelle, den so genannten «Espace Gesundheit-Soziales», wenden zu können. Diese Beratungsstelle bietet insbesondere bei Verletzung der Integrität, psychosozialen Problemen am Arbeitsplatz oder auch bei finanziellen und persönlichen Problemen Unterstützung. Die Kommission wurde von der Finanzdirektion zu diesem Verordnungsentwurf um Stellungnahme gebeten. Sie gab zu bedenken, die im Kontext des Espace Gesundheit-Soziales bearbeiteten Daten seien besonders schützenswerte Personendaten, bei deren Bearbeitung eine besondere Sorgfaltspflicht geboten ist, um der entsprechend erhöhten Gefahr der Persönlichkeitsverletzung zu begegnen (s. Art. 3 Bst. c und Art. 8 DSchG). Die Kommission erinnerte daran, die Garantie der Vertraulichkeit des Vorgehens sowie des Inhalts seien vorrangig. Deshalb sei eine Bekanntgabe nur möglich, wenn sie in einer formellen gesetzlichen Grundlage vorgesehen sei (s. Art. 10 Abs. 1 Bst. a DSchG), namentlich im Strafgesetzbuch, oder wenn für die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter eine Gefährdungssituation bestehe. Die Personendaten dürften grundsätzlich nur bei der betroffenen Person erhoben werden (s. Art. 9 Abs. 1 DSchG). Ohne ausdrückliche Zustimmung der betroffenen Mitarbeitenden dürften auch keine Daten über eine Datenbank beschafft werden. Schliesslich betonte die Kommission, es müssten technische und organisatorische Massnahmen getroffen werden, damit das POA keine Kenntnis der Zugriffe des Espace Gesundheit-Soziales via HR-Access erhält.

Änderung der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts - Ausführungsbestimmungen zur Überwachung von Versicherten

Im Rahmen des Verordnungsentwurfs über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts, mit dem Ausführungsbestimmungen zur Überwachung von Versicherten eingeführt werden, stellte die Kommission fest, aus Sicht des Datenschutzes würden sich die Bestimmungen über die Verwaltung und Aufbewahrung der Akten nur an die Versicherer richten. Sie schlug vor, in der Verordnung auch die Modalitäten für die Verwaltung und Aufbewahrung der Akten zu regeln, die von den Spezialisten angelegt werden, die Observationen durchführen, und die für sie geltenden Regeln bezüglich Datenschutz und Datensicherheit sollten darin klar definiert werden. In diesem heiklen Bereich der Überwachungen im Rahmen der Sozialversicherungen hält es die Kommission für notwendig, dass der Bundesrat die Datenschutzpflichten der Spezialisten klar bestimmt und diese Pflichten ausdrücklich in der Verordnung verankert werden.

2. Weitere Tätigkeiten

Die Kommission (bzw. das eine oder andere Mitglied oder der Präsident) hatte sich auch noch mit vielen anderen Aufgaben zu beschäftigen, wie die folgenden Beispiele zeigen. Insbesondere IT-Projekte stehen regelmässig auf der Tagesordnung der Kommission.

Im Berichtsjahr war die Verwendung der AHVN13 ein entscheidendes Thema für die Kommission. Sie zeigte sich über die Tendenz besorgt, eine universelle Verwendung dieser Nummer zu planen. Diese war ursprünglich ausschliesslich im Bereich des Sozialversicherungsrechts vorgesehen.

Die Kommission befasste sich auch mit verschiedenen Dossiers in Zusammenhang mit der Digitalisierung der Kantonsverwaltung (s. Richtplan der Digitalisierung und der Informationssysteme). Sie beschäftigte sich namentlich mit diversen Pilotprojekten, die dank der Rechtsgrundlage des Gesetzes über das E-Government und der positiven Stellungnahme der Kommission umgesetzt werden können. Ein weiteres Projekt, das die Kommission begleitet, beinhaltet die Einführung eines kantonalen Bezugssystems, das als Datenbank für die ganze Verwaltung vorgesehen ist.

Die Kommission bzw. ein einzelnes Mitglied oder der Präsident diskutiert zudem regelmässig bestimmte Dossiers mit der Öffentlichkeitsbeauftragten und der Datenschutzbeauftragten, in welchen es um Grundsatzfragen geht, und nimmt dazu Stellung (z.B. Empfehlungen der Öffentlichkeitsbeauftragten, Nachkontrolle im Bereich des Datenschutzes oder auch systematische Datenbekanntgaben durch die Kantonsbehörden).

B. Öffentlichkeit und Transparenz

1. Evaluierung des Zugangsrechts

Nach den der Behörde bekanntgegebenen Zahlen sind 2018 bei den freiburgischen öffentlichen Organen 71 Zugangsgesuche eingereicht worden. In 50 Fällen bewilligten die öffentlichen Organe den vollumfänglichen Zugang, in 9 Fällen einen teilweisen Zugang. In 4 Fällen wurde der Zugang aufgeschoben. In 7 Fällen wurde der Zugang zu den Dokumenten verweigert. In einem Fall ist das Zugangsbesuch noch in Bearbeitung. Die meisten Gesuche betrafen die Bereiche Administration, Landwirtschaft, Bauwesen und Schule.

Die Evaluation spiegelt die Anzahl der Gesuche wieder, die der Behörde von den öffentlichen Organen gemeldet werden. Wie die eidgenössische Behörde geht aber auch die kantonale Behörde davon aus, dass tatsächlich weit mehr Zugangsgesuche eingereicht werden, die aber nicht immer als solche erkannt, daher auch nicht immer unter dem Aspekt des InfoG behandelt und in der Folge auch nicht gemeldet werden. Eine stete Sensibilisierung der öffentlichen Organe wird daher als sehr wichtig erachtet.

Der Zeitaufwand für das Zugangsrecht im Allgemeinen und demzufolge die Kosten für die Umsetzung des Zugangsrechts zu Dokumenten variieren erheblich. Einige öffentliche Organe haben für 2018 einen Zeitaufwand von weniger als einer Stunde für das Zugangsrecht angegeben, während andere bis zu 30 Stunden investiert haben.

C. Datenschutz

1. Verfügungen und Beschwerden (Art. 30a Abs. 1 Bst. c, 22a, 27 DSchG)

Eine gesetzliche Aufgabe der Kommission liegt in der Umsetzung des Verfahrens nach Artikel 22a, wonach bei einer Verletzung oder einer möglichen Verletzung der Datenschutzvorschriften die Aufsichtsbehörde das betroffene öffentliche Organ auffordert, innert einer bestimmten Frist die nötigen Abhilfemassnahmen zu treffen, und gegebenenfalls beim Kantonsgericht gegen die Weigerung eines öffentlichen Organs Beschwerde erhebt. 2018 erhielt die Kommission 26 Entscheide in Kopie von der Kantonspolizei (in erster Linie Datenlöschungs- und Zugangsgesuche). Die Kommission erhob keine Beschwerde, weil die Entscheide ihrer Ansicht nach mit der geltenden Gesetzgebung übereinstimmten. Die Kommission begrüsst es insbesondere, dass ihr die Kantonspolizei ihre Entscheide regelmässig unterbreitet.

2. Empfehlungen

Die Kommission hat im Berichtsjahr keine Empfehlungen abgegeben.

III. Hauptaktivitäten der beiden Beauftragten

A. Bereich Transparenz

1. Schwerpunkte

1.1 Schlichtungen im Bereich Zugangsrecht

Im Berichtsjahr gingen bei der Öffentlichkeitsbeauftragten 15 Schlichtungsanträge ein. In 7 Fällen kam es zu einer Einigung, in 4 Fällen erliess die Beauftragte eine Empfehlung. 2 Schlichtungsfälle, die Ende 2017 noch hängig gewesen waren, wurden 2018 mit einer Empfehlung abgeschlossen. 4 Schlichtungen waren Ende des Berichtsjahres noch pendent.

Beim ersten der Ende 2017 noch pendenten Schlichtungsfälle ging es um den Zugang zu **Subventionsdossiers von kulturellen Veranstaltern**. Eine kulturelle Vereinigung hatte von der Agglomeration Freiburg Zugang zu der Liste aller kulturellen Subventionsträger zwischen 2010 und 2017 und den ihnen zugesprochenen Beträgen, zu deren eingereichten Dossiers sowie zu allen teilweise oder vollständig abschlägigen Stellungnahmen im selben Zeitraum verlangt. Da sie nur einen Teil der gewünschten Dokumente erhielt, reichte sie über einen Anwalt ein Schlichtungsgesuch ein und limitierte in der Folge das Zugangsgesuch auf zwei Dossiers. Die Beauftragte anerkannte in ihrer Empfehlung, dass sich in den gewünschten Dokumenten potentiell Passagen befänden, die unter die Ausnahmebestimmungen des InfoG fallen und die es daher einzuschwärzen gelte. Eine vollkommene Zugangsverweigerung sei deshalb aber nicht angebracht. Die Öffentlichkeitsbeauftragte sprach sich vielmehr für einen teilweisen Zugang zu den gewünschten Dokumenten aus.

Beim zweiten noch pendenten Fall handelte es sich um den Zugang zu einer Reihe von **Dokumenten im Umweltbereich**, um den eine Privatperson bei mehreren Organen der Kantonsverwaltung nachgesucht hatte. Da innerhalb der im Gesetz vorgesehenen Frist keine Antwort eingegangen war, nahm die Privatperson Kontakt mit der Behörde auf. Die Privatperson zeigte sich mit der darauffolgenden Übermittlung eines Teils der gewünschten Dokumente nicht zufrieden. Da auch ein nach der Mediationssitzung erfolgter weiterer Versand an Dokumenten nicht die vor allem gewünschten wissenschaftlichen Dokumente enthielt, verfasste die Öffentlichkeitsbeauftragte auf Wunsch der Antragstellerin eine Empfehlung. Darin sprach sie sich dafür aus, dass die betroffenen Organe der Kantonsverwaltung Zugang nach den Regeln des InfoG zu allen jenen Dokumenten gewähren, die sich allenfalls noch bei ihnen befinden. Was die wissenschaftlichen Dokumente anbelangt, so empfahl die Beauftragte der Antragstellerin, ein Zugangsgesuch bei jener Vereinigung einzureichen, bei der sich die Dokumente nach Aussage der Organe der Kantonsverwaltung befinden und die nach Analyse der Beauftragten direkt dem InfoG unterstellt ist.

Der erste Schlichtungsantrag im Jahr 2018 wurde von einem Journalisten eingereicht, der bei der Direktion für Gesundheit und Soziales Zugang zu einem **Bericht des Kantonsarztamtes** zu einem Altersheim verlangt und eine abschlägige Antwort erhalten hatte. Im Laufe des Mediationsverfahrens stellte sich heraus, dass der gewünschte Bericht Teil eines laufenden Verwaltungsverfahrens beim betreffenden Oberamt war und das InfoG demzufolge keine Anwendung fand. Der Journalist bat die Beauftragte daher, das Verfahren einzustellen.

Der zweite Schlichtungsantrag wurde vom selben Journalisten eingereicht, nachdem er bei der Stadt Bulle ein Zugangsgesuch zu mehreren **Dokumenten rund um die Neugestaltung des Stadtzentrums** eingereicht hatte und der Zugang verweigert worden war. Nach der vorbereitenden Sitzung der Transparenzbeauftragten mit der Stadtverwaltung entschied der Journalist das Verfahren einzustellen und das Dossier wurde dementsprechend ad acta gelegt.

In einem dritten Fall ging es um den Zugang zu sämtlichen in Rechtskraft erwachsenen **Entscheiden** der Jahre 2015 bis 2017 bezüglich Tierhalteverbote sowie des behördlichen Einschreitens und der Behördenbeschwerde **gemäss Schweizerischem Tierschutzgesetz**. Ein Anwalt hatte ein entsprechendes Zugangsgesuch an die Kantonsverwaltung gerichtet und von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft aufgrund überwiegendem privaten Interesse eine abschlägige Antwort erhalten. Die Öffentlichkeitsbeauftragte räumte in ihrer Empfehlung ein, dass diese Ausnahmebestimmung in der Tat für einige Passagen in den betroffenen Dokumenten zutreffen könne, eine vollkommene Zugangsverweigerung aber nicht verhältnismässig sei. Es sei vielmehr ein teilweiser Zugang nach den Regeln des InfoG zu gewähren.

Zwei weitere Schlichtungsanträge wurden von einer Privatperson eingereicht. Dabei ging es einerseits um die **Sankt Nikolaus Rede**, die 2017 in einer Gemeinde gehalten worden war. Nach mehreren Kontakten der Transparenzbeauftragten mit der zuständigen Gemeinderätin, welche die Anfrage des Bürgers nicht als Zugangsgesuch erachtet und erst auf Nachfrage seinerseits eine negative Antwort gegeben hatte, stellte der Gemeinderat dem Bürger das gewünschte Dokument zu. Andererseits ging es demselben Bürger um den Zugang zu einem **Briefwechsel zwischen einer Gemeinde und der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport**. Er hatte innerhalb der im InfoG vorgesehenen Frist keine Antwort auf sein Zugangsgesuch erhalten und daher einen Mediationsantrag eingereicht. Nach Kontaktnahme der Transparenzbeauftragten mit der zuständigen Direktion erhielt der Bürger die gewünschten Schreiben.

Beim sechsten und siebten Schlichtungsantrag ging es um den **Auditbericht**, den der Verwaltungsrat des freiburger Spitals (HFR) im August 2017 in Auftrag gegeben hatte, um die Unternehmensführung des HFR zu analysieren. Nach der Veröffentlichung einer Zusammenfassung des Berichts und einer diesbezüglichen Medienmitteilung im Februar 2018 stellten mehrere Personen ein Zugangsgesuch zu dem Bericht. Das HFR wollte in der Folge Zugang zu einer eingeschwärzten Version gewähren, zwei betroffene Drittpersonen sprachen sich aber dagegen aus und reichten einen Mediationsantrag ein. Die Transparenzbeauftragte sprach sich in der Folge für eine leicht weitgehendere Einschwärzung des Berichts aus und empfahl dem HFR teilweisen Zugang in dieser Form zu gewähren.

Beim achten Schlichtungsantrag ging es um den Einspruch einer Drittperson gegen ein Gesuch um **Zugang zu einem Oberamtsentscheid** über den Unterhalt der Abwasserkanalisationen in einem Sektor einer Gemeinde des Kantons. Gegenstand dieses Entscheids waren Beschwerden verschiedener Eigentümer des Sektors gegen eine Gemeindeverfügung. Nach Anhörung der betroffenen Drittpersonen entschied sich das Oberamt trotz Widerspruchs einer der Drittpersonen für die vollumfängliche Zugangsgewährung zum Entscheid. Die eine Person, die damit nicht einverstanden war, verlangte daraufhin eine Schlichtung bei der Öffentlichkeitsbeauftragten, wobei sie ein überwiegendes privates Interesse geltend machte. Die Beauftragte befand, die geschützte Privatsphäre der Person werde davon nicht berührt und es bestehe somit kein überwiegendes privates Interesse, das einem Zugangsgesuch entgegengesetzt werden könnte. Sie empfahl, die Einsichtnahme in den Entscheid zu gewähren. Das Oberamt folgte dieser Empfehlung.

Der neunte Schlichtungsantrag betraf Gesuche um Zugang zu **Dokumenten und Informationen in Zusammenhang mit dem Entwurf eines ECALEX-Ausführungsreglements und den KGV-Richtlinien** bei der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD). Nach der Intervention der Öffentlichkeitsbeauftragten gewährte die SJD den Zugang zu den Dokumenten in drei Etappen, nachdem die antragstellende Person bemängelt hatte, die Unterlagen seien nach den ersten beiden Zustellungen nicht vollständig gewesen, und bestimmte Fragen präzisiert und noch weitere Fragen gestellt hatte. Die antragstellende Person verlangte von der Behörde festzustellen, die SJD habe dabei das Beschleunigungsgebot sowie das Prinzip von Treu und Glauben missachtet. Die Behörde hat eine Aufsichtsbefugnis für die Umsetzung des Zugangsrechts bei Zugangsgesuchen, aber das InfoG äussert sich nicht dazu, ob diese Aufsicht Aufgabe der Öffentlichkeitsbeauftragten oder der Kommission ist. Da die Öffentlichkeitsbeauftragte eine Schlichtungsaufgabe innehat, die sie in diesem Fall wahrnahm, übte die Kantonale Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission diese Aufsichtsbefugnis aus. Sie entschied, das SJD habe die Gesuche mit der nach InfoG gebotenen Sorgfalt und Zügigkeit (Art. 9 Abs. 1 InfoG) sowie nach Treu und Glauben (Art. 8 Abs. 2 InfoG) behandelt. Die antragstellende Person reichte gegen diesen Entscheid beim Kantonsgericht Beschwerde ein. Diese Beschwerde war Ende des Berichtsjahrs noch hängig.

Beim zehnten Schlichtungsantrag ging es um ein Gesuch um Zugang zu **einem Bericht eines interimistisch eingesetzten Gemeinderats über sein Mandat** in einer Freiburger Gemeinde, der vom Oberamtmann verlangt worden war. In der von der Öffentlichkeitsbeauftragten anberaumten Mediationssitzung einigten sich die Person, die den Zugang zum Bericht beantragt hatte, und der Oberamtmann darüber, sich über den Inhalt des Berichts auszutauschen. Die antragstellende Person bat die Öffentlichkeitsbeauftragte, ihr Schlichtungsgesuch zu sistieren. Das Gesuch war Ende des Berichtsjahrs immer noch sistiert.

Der elfte Schlichtungsantrag wurde von einer Person eingereicht, die Zugang zu **Protokollen einer parlamentarischen Kommission des Grossen Rates** verlangt hatte. Die Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen sind Sonderfälle, in denen nach InfoG der Zugang ausgeschlossen ist. In der von der Öffentlichkeitsbeauftragten anberaumten Mediationssitzung informierte das öffentliche Organ die antragstellende Person, die verlangten Protokolle enthielten nicht die von ihr gewünschten Informationen. Die betreffende Person bat die Öffentlichkeitsbeauftragte, den Fall zu den Akten zu legen.

Beim zwölften Schlichtungsantrag ging es um ein Gesuch an die RUBD um Zugang zu **Dokumenten in Zusammenhang mit den Bundessubventionen für das Poya-Projekt sowie zur Korrespondenz** zwischen der RUBD und dem ASTRA seit dem 30. September 2016. Nach der Intervention der Öffentlichkeitsbeauftragten lieferte die RUBD die verlangten Unterlagen vor der Mediationssitzung. Während der Sitzung vereinbarte die antragstellende Person mit der RUBD, diese solle sicherstellen, dass wirklich die gesamte verlangte Korrespondenz übermittelt wurde, und sie bat die Öffentlichkeitsbeauftragte, den Fall zu den Akten zu legen.

Der dreizehnte Schlichtungsantrag betraf **diverse Dokumente und Informationen im Besitz der KGV**. Obschon sich die antragstellende Person weigerte, an der von der Öffentlichkeitsbeauftragten anberaumten Mediationssitzung teilzunehmen, stellte ihr die KGV Informationen und Dokumente zu. Dieser Fall war Ende des Berichtsjahrs noch pendent.

Beim vierzehnten Schlichtungsantrag ging es um **Lärmschutzmassnahmen** der RUBD an Freiburger Kantonsstrassen. Die Öffentlichkeitsbeauftragte berief eine Mediationssitzung ein, die aber im Berichtsjahr nicht stattfinden konnte. Dieser Fall war Ende des Berichtsjahrs noch hängig.

Der fünfzehnte Schlichtungsantrag wurde von einer Journalistin gestellt und bezog sich auf den Bericht über eine **Administrativuntersuchung einer Freiburger Gemeinde**. Die Öffentlichkeitsbeauftragte berief eine Mediationssitzung ein, die aber im Berichtsjahr nicht mehr stattfinden konnte. Dieser Fall war Ende des Berichtsjahrs noch pendent

1.2 Mediationen basierend auf das Ombudsgesetz

Als Stellvertreterin des kantonalen administrativen Mediators in Fällen, in denen dieser in Ausstand treten muss, kam die Beauftragte 2018 nicht zum Einsatz.

1.3 Anfragen

Im Berichtsjahr nahmen erneut sowohl Bürger als auch öffentliche Organe regelmässig Kontakt mit der Transparenzbeauftragten auf, um Informationen über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit dem Zugangsrecht einzuholen. Die Palette der interessierenden Dokumente war wie auch in den Vorjahren breitgefächert: so ging es neben den im Zusammenhang mit den Mediationen genannten Dokumenten um Entscheide über Administrativverfahren, Archive, Dokumente in Zusammenhang mit der Raumplanung, das Bauwesen, den Strassenverkehr oder auch um Dokumente von Generalversammlungen eines interkommunalen Verbands.

Häufig waren dabei Drittpersonen involviert und die öffentlichen Organe wollten sich nach dem notwendigen Vorgehen erkundigen. Die Transparenzbeauftragte wies die öffentlichen Organe darauf hin, dass eine von einem Zugangsgesuch betroffene Drittperson in der Regel kontaktiert und um ihre Meinung gefragt werden solle (Art. 32 Abs. 2 InfoG). Ist die Drittperson einverstanden und spricht auch vom zuständigen öffentlichen Organ her nichts gegen die Veröffentlichung des Dokuments, so ist der Zugang zu gewähren. Spricht sich die Drittperson dagegen aus, muss das öffentliche Organ analysieren, ob es den Zugang infolgedessen ablehnt oder doch Zugang gewähren möchte, da das öffentliche Interesse am Zugang zu dem Dokument seiner Meinung nach überwiegt. Die Drittperson wäre in diesem Fall über das Ansinnen des öffentlichen Organs, Zugang zu gewähren, zu informieren und sie hätte die Möglichkeit, bei der Öffentlichkeitsbeauftragten einen Schlichtungsantrag einzureichen (Art. 32 Abs. 3 und Art. 33 Abs. 1 InfoG).

Auch 2018 wies die Öffentlichkeitsbeauftragte bei unterbreiteten Einzelfällen regelmässig auf die Grenzen ihrer Funktion hin. Sie kann allgemein gehaltene Auskünfte im Bereich Öffentlichkeit und Transparenz erteilen, aber keine ausführliche Stellungnahme in konkreten Fällen abgeben. Die Formulierung einer Empfehlung ist einer allfälligen Schlichtungsphase im Sinne von Artikel 33 InfoG vorbehalten. Die Öffentlichkeitsbeauftragte muss vor dieser Etappe also neutral bleiben.

2. Statistiken

Im Berichtszeitraum waren 112 Dossiers in Bearbeitung, wovon 25 per 1. Januar 2019 noch hängig waren. Die Öffentlichkeitsbeauftragte war in 31 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, nahm in 7 Fällen Stellung, befasste sich in 28 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, verfasste 9 Präsentationen, nahm an 18 Sitzungen und sonstigen Veranstaltungen teil und befasste sich mit 15 Schlichtungsbegehren und 4 sonstigen Begehren. 53 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 9 Gemeinden, 19 andere öffentliche Organe (Kantone, Behörden für Öffentlichkeit und Transparenz), 22 Privatpersonen oder private Institutionen und 9 die Medien (s. Statistiken im Anhang).

B. Bereich Datenschutz

1. Schwerpunkte

1.1 Anfragen

Die Behörde wird sowohl von Direktionen, Gemeinden und auch Organen privater Einrichtungen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind, als auch von Privatpersonen zu verschiedenen Themen um Stellungnahme angefragt. Das Vorgehen bei der Beantwortung bleibt informell. Nach Bedarf und Möglichkeit werden bei den anfragenden oder involvierten Organen oder Dienststellen Auskünfte eingeholt. Die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Direktionen und Dienststellen funktioniert mehrheitlich gut.

2018 befasste sich die Datenschutzbeauftragte mit verschiedenen Dossiers in Bezug auf Vorprojekte des ITA, in deren Rahmen Personendaten bearbeitet werden. Ausserdem nahm sie an mehreren Arbeitsgruppen teil (kantonales Bezugssystem, Pilotprojekte für Cloud-Lösungen). Die Beauftragte leitet auch die Arbeitsgruppe, in der viele Dienststellen und Direktionen des Staates vertreten sind und die für die Revision des Datenschutzgesetzes und seine Anpassung an die europäische Gesetzgebung eingesetzt worden ist, und zwar mit der Unterstützung eines Mitarbeiters des GGA. Dazu sollen in einer kleineren Arbeitsgruppe Vorschläge zum Inhalt jeder einzelnen Gesetzesbestimmung gemacht und für die Revision relevante Nachforschungen punkto Gesetzgebung, Rechtsprechung und Rechtslehre angestellt werden.

Die Datenschutzbeauftragte ist Mitglied der Begleitgruppe von Cybersanté und hat 2018 an mehreren Sitzungen teilgenommen. «Cybersanté» ist das Projekt zur Einführung beispielsweise des elektronischen Patientendossiers gemäss entsprechendem Bundesgesetz. Der Kanton leistet seinen Beitrag zur Schaffung der dazu erforderlichen Rahmenbedingungen.

Die Datenschutzbeauftragte befasste sich ausserdem mit mehreren Dossiers gemeinsam mit der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz, also mit Fällen, die die beiden Bereiche Öffentlichkeit und Datenschutz betreffen.

Die Datenschutzbeauftragte nutzte auch die Möglichkeiten eines bilateralen Austauschs und der Sensibilisierung, wann immer sich solche boten, beispielsweise im Rahmen der Diskussionen mit der HESSO/FR, dem Kompetenzzentrum Fritic in Bezug auf die Richtlinien zur Internetnutzung oder bei Fragen von mit öffentlichen Aufgaben betrauten privaten Organisationen.

Die Datenschutzbeauftragte und ihre Mitarbeiterinnen nahmen an mehreren Weiterbildungen teil, insbesondere an internen Schulungen zur Sensibilisierung.

Es folgen Beispiele von Antworten und Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten:

Bekanntgabe von Daten von einem Amt an ein anderes

Rechtliche Überprüfung einer IT-Lösung für eine sichere Übertragung personenbezogener und vertraulicher Daten zwischen einer Justizbehörde und einer Anstalt

Bei der Einführung eines Austauschs personenbezogener und vertraulicher Daten verlangte die Justizbehörde eine Bestätigung des ITA, wonach das technische Verfahren, für das man sich entschieden hat, den datenschutzrechtlichen Anforderungen entspreche. Die Diskussionen führten zum Schluss, dass die Daten auf Servern des ITA gespeichert werden müssen, dass eine Vereinbarung

zwischen den beiden Einheiten und dem ITA abgeschlossen werden muss, um das Verfahren und die Zugangsrechte der einzelnen Dienststellen zu regeln, dass die Löschung der Daten innerhalb von 24 Stunden nach Versenden parametrisiert wird und auf der Website keine Suchfunktion verfügbar sein darf, damit die Informationen nicht wieder abgerufen werden können.

Datenschutz und Einwohnerkontrolle

Bekanntgabe von Personendaten von Immobilienverwaltungen an die Einwohnerkontrolle

Die Behörde wurde um Auskunft über die systematische Bekanntgabe von Personendaten von Liegenschaftsverwaltungen an die Einwohnerkontrolle gebeten. Es ging um den Fall der Einwohnerin einer Gemeinde, deren persönliche Daten direkt von ihrer Liegenschaftsverwaltung an die Einwohnerkontrolle weitergegeben worden waren, bevor sie ihrer gesetzlichen Pflicht zur Anmeldung bei der Einwohnerkontrolle nachkommen konnte. Die Behörde wies darauf hin, dass der Freiburger Gesetzgeber das Einholen von Auskünften bei Vermietern und Liegenschaftsverwaltungen nur subsidiär erlaubt, nämlich dann, wenn die betreffende Person diese Angaben nicht oder unvollständig gemacht hat. In der kantonalen Gesetzgebung ist also keine Praxis eines systematischen Datenaustauschs vorgesehen (s. Art. 8a EKG und Art. 10 DSchG).

Datenschutz und Arbeit

Kontrolle des Mailverkehrs von Staatsmitarbeitenden

Die Behörde wurde im Rahmen einer Untersuchung über die Weitergabe einer vertraulichen E-Mail an mehrere Mitarbeitende sowie an andere Personen innerhalb oder ausserhalb der Kantonsverwaltung um Auskunft gebeten. Die Behörde wies darauf hin, dass nach der Verordnung über die Überwachung der Nutzung des Internets durch das Staatspersonal personenbezogene Kontrollen durchgeführt werden können, wenn die anonymen Kontrollen (bezüglich E-Mail-Volumen) oder andere Feststellungen Hinweise auf eine missbräuchliche Internetnutzung ergeben. Verdichten sich die Missbrauchshinweise in Bezug auf gewisse Mitarbeitende, so beschränkt sich die Kontrolle nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit auf die Anzahl verschickter und erhaltener E-Mails, die Adresselemente sowie die Art und den Umfang der angehängten Dateien; der Inhalt der Mails wird nicht kontrolliert (s. Art. 8 der Verordnung). So kann das ITA bei nachweislichem Missbrauch prüfen, ob die oder der betreffende Mitarbeitende die vertrauliche E-Mail an andere Personen geschickt hat, und die Liste der Adressaten kontrollieren. Wird aber kein Missbrauch festgestellt, darf keine personenbezogene Kontrolle durchgeführt werden.

Bestätigungen für Arztbesuche

Die Behörde wurde um Auskunft gebeten, ob Bestätigungen für Arztbesuche verlangt werden können, damit die Mitarbeitenden ihre Stunden abrechnen können. In den Richtlinien über die Arbeitszeitverwaltung und -erfassung hat das POA vorgesehen, dass bei Arztbesuchen eine Begründung verlangt werden kann, was der Dienststelle einen gewissen Ermessensspielraum gibt. Ein solcher Beleg muss nicht unbedingt ein Arzzeugnis sein, es kann auch eine Terminbestätigung oder sonst eine Bestätigung vorgewiesen werden. Die Behörde hält die systematische Einforderung einer solchen Bestätigung mit dem Namen des behandelnden Arztes und insbesondere seinem Fachbereich, von dem der Arbeitgeber die Art der Erkrankung ableiten kann, für unverhältnismässig und datenschutzwidrig. Nach Ansicht der Behörde ist es normal, eine Bestätigung bei Verdacht auf Missbrauch oder bei wiederholter Abwesenheit zu verlangen.

Datenschutz und Schule

Weitergabe von Daten und Fotos an die Schule für eine Arbeit

Die Behörde wurde zu einem Schulprojekt zur Erstellung eines Stammbaums mit einem Aufsatz kontaktiert. Die Schüler hatten dazu die Aufgabe erhalten, die Namen, Vornamen, Fotos und auch Geburts- und allenfalls Sterbedaten der Mitglieder ihrer Familien in die Schule mitzubringen. Offenbar war den Schülern und ihren Eltern nicht gesagt worden, was mit den Personendaten geschieht, wer sie bearbeitet und wozu sie verwendet werden. Das Bearbeiten von auf Kinder bezogenen Daten ist immer heikel, vor allem wenn ihre Verwendung und der Name des Verantwortlichen für die Datenbearbeitung den betroffenen Personen nicht ausdrücklich mitgeteilt werden. In diesem Kontext wies die Behörde darauf hin, dass verschiedene Projekte zur Schulentwicklung durchgeführt werden können, um die Qualität der Schule zu verbessern und dafür zu sorgen, dass sie mit der gesellschaftlichen Entwicklung Schritt hält (s. Art. 24 des Gesetzes über die obligatorische Schule), dass es den Lehrpersonen aber untersagt ist, Informationen aus dem Privatbereich der Schülerinnen und Schüler oder ihrer Angehörigen, die sie in Ausübung ihrer Tätigkeit erfahren haben, an unberechtigte Dritte weiterzugeben (s. Art. 42 des Gesetzes über die obligatorische Schule).

Pressemitteilung mit Fotos von Kindern

Die Datenschutzbehörde prüfte, ob das Amt für Kultur alle notwendigen Massnahmen bezüglich der Fotos mit Kindern bei der Werbung für ein Kulturfestival getroffen hat. Im Anhang zu einer Pressemitteilung über das Festival waren nämlich Fotos mit den Gesichtern klar identifizierbarer Kinder enthalten. Die Behörde begrüsst es, dass das Amt für Kultur alle notwendigen Massnahmen für die Veröffentlichung dieser Bilder getroffen hat. Sie erinnerte daran, dass die Privatsphäre an erster Stelle steht und diesbezüglich keine Ausnahmen gemacht werden dürfen, wenn es um Kinder geht. So dürfen Bilder von Kindern nicht veröffentlicht werden, wenn nicht gewisse strenge Voraussetzungen erfüllt sind, wie etwa dass auf den Fotos nur eine Gesamtsicht zu sehen ist, die Aufnahmedistanz weit genug ist, damit kein Kind erkennbar ist, bei minderjährigen Kindern die Zustimmung der Eltern und bei Volljährigen deren eigene Zustimmung eingeholt worden ist.

Formular zur Zustimmungserteilung für die Veröffentlichung von Fotos, Filmen oder Aufnahmen an Schulanlässen

Nicht selten werden Schülerinnen und Schüler während des Schuljahres an regelmässig stattfindenden Anlässen wie Sporttagen, auf Schulreisen, an Promotions- oder Diplomübergabefeiern fotografiert, gefilmt und/oder aufgenommen. Diese Daten können auf dem Intranet oder der Website der Schule oder auch in den sozialen Netzwerken verbreitet und/oder in der internen Schulzeitung oder sogar in der Presse veröffentlicht werden, wenn bestimmte Voraussetzungen eingehalten werden. Um die gesetzlichen Vertreter und die volljährigen Schülerinnen und Schüler möglichst transparent zu informieren und ihre Zustimmung zur Verwendung und Veröffentlichung dieser an Schulanlässen gemachten Aufnahmen einzuholen, hat eine Berufsfachschule des Kantons Freiburg der Behörde ein Formular zur Zustimmungserteilung unterbreitet. Die Datenschutzbeauftragte begrüsst die Initiative und insbesondere die Tatsache, dass die Zustimmung zeitlich begrenzt ist, das heisst pro Schuljahr erteilt wird, und die gesetzlichen Vertreter oder die Schüler die Kommunikationsmittel wählen können, für die sie die Zustimmung zur Verwendung oder Veröffentlichung ihrer Daten erteilen. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass die Veröffentlichung von Bildern von Schülern nicht zu den Aufgaben der Schule gehört. Eine Veröffentlichung ist nur mit der ausdrücklichen Zustimmung der betroffenen Person beziehungsweise ihrem gesetzlichen Vertreter möglich und mit Angabe lediglich des Vornamens des Schülers. Wird dem nicht zugestimmt, so muss die Schule dafür sorgen, dass das Bild dieses Schülers nicht veröffentlicht wird und das Gesicht auf Gruppenfotos unkenntlich gemacht wird.

Datenschutz und Gesundheit

Elektronische Speicherung der Patientendossiers und Hosting in einer Cloud

Ein Unternehmen, das für bestimmte medizinische Leistungen in einer Klinik verantwortlich ist, wollte von der Behörde wissen, ob es möglich ist, Patientendossiers in einer Cloud aufzubewahren. Die Behörde wies darauf hin, dass eine Klinik, die gewisse medizinische Leistungen mit Genehmigung der Direktion für Gesundheit und Soziales an ein Unternehmen auslagert, für den Schutz der entsprechenden Daten verantwortlich bleibt. Daher muss sie alle nötigen Massnahmen ergreifen, um der erhöhten Gefahr der Persönlichkeitsverletzung zu begegnen, die das Bearbeiten besonders schützenswerter Personendaten mit sich bringt. In diesem Fall delegierte das für diese Leistungen verantwortliche Unternehmen seinerseits die Datenbearbeitung nach Genehmigung der Klinik in Zusammenarbeit mit der GSD an einen Drittanbieter. Die Behörde stellte klar, dass das Hosting und die Speicherung von Daten in einer Cloud an strenge Voraussetzung gebunden sind, wie zum Beispiel die Nutzung einer privaten Cloud. Mangels entsprechender Informationen konnte die Behörde nicht prüfen, ob die vom Unternehmen gewählte Lösung datenschutzkonform ist. Die Behörde stellte schliesslich fest, dass die Vereinbarung zwischen der Klinik und dem Unternehmen sowie der Vertrag zwischen dem Unternehmen und dem mit der Datenbearbeitung beauftragten Drittanbieter mangelhaft sind, da sie keine Datenschutzhinweise enthalten.

Anwendung des eidgenössischen und des kantonalen Datenschutzgesetzes

Eine in Forschung und Entwicklung im Gesundheitswesen tätige, nicht gewinnorientierte Aktiengesellschaft bat die Behörde um Auskunft in Hinblick auf die Aufstellung von Datenschutzrichtlinien. Sie wollte wissen, ob für sie als Privatgesellschaft mit der Universität Freiburg als Alleinaktionärin die eidgenössische oder die kantonale Datenschutzgesetzgebung gelte. In Anbetracht des fehlenden Gewinnstrebens, ihres Hauptzwecks und von dem, was aus den Statuten hervorgeht, wie die Kontrolle der Aktienübertragung, die Vergütungen für den Verwaltungsrat, sowie der Tatsache, dass der Tätigkeitsbericht dem Staatsrat vorgelegt wird, kam die Behörde zum Schluss, dass die Gesellschaft sowohl dem Bundesgesetz (DSG) für die rein privaten Tätigkeiten als auch dem kantonalen Gesetz (DSchG) für die von der Universität zugewiesenen, sich aus dem Gesetz ergebenden öffentlichen Aufgaben untersteht. Daraus folgt, dass die in den Datenbanken und Biobanken enthaltenen Daten zu trennen sind: einerseits die von öffentlichen Organen (wie Spitälern) stammenden Daten, für die das DSchG gilt, andererseits Daten von privaten Unternehmen, für die das DSG gilt. Sollte sich diese Trennung als technisch nicht machbar oder zu kostspielig erweisen, müssten nach Ansicht der Behörde die strengeren Regeln gelten, das heisst die Vorschriften des DSchG. Demnach müssten die von der Gesellschaft extern vergebenen Mandate der betroffenen Direktion zur Genehmigung unterbreitet werden.

Elektronisches Patientendossier Inhaftierter

Im Rahmen des Projekts für das elektronische Patientendossier Inhaftierter wurde die Behörde um ihre Meinung zur Informatiklösung für das Hosting der Gesundheitsdossiers bei einer privaten Gesellschaft gebeten. Nach Prüfung der verschiedenen Unterlagen wie Hostingvertrag, Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept und Schnittstellenspezifikationen gab die Behörde zu bedenken, dass die betroffenen Dienststellen bei Auslagerung der Datenbearbeitung für die Daten verantwortlich bleiben. Vor diesem Hintergrund müssen sie der privaten Gesellschaft vertraglich die erforderlichen Informatik- und Datensicherheitsanweisungen erteilen. In diesem Fall geht es nicht nur um die Auslagerung der Datenbearbeitung, sondern auch um ein Unterauftragsverhältnis, da nämlich die für die Informatiklösung beauftragte Firma die medizinischen Daten bei einem anderen

privaten Anbieter beherbergt. So muss zwischen dem Auftragnehmer und dem Unterauftragnehmer auch ein Untervertrag abgeschlossen werden. Folglich müssen beide Verträge die strengen Auflagen des Staates berücksichtigen, insbesondere in Bezug auf die Vertraulichkeit, die Verschlüsselung, die Zugangsrechte, die Aufbewahrungsdauer und die Verfügbarkeit der Daten; sie müssen von der GSD genehmigt werden und miteinander in Übereinstimmung stehen. Da von staatsinternen wie auch externen Nutzern auf die besonders schützenswerten Daten zugegriffen werden kann, muss der Behörde zufolge für die Zugriffe von aussen eine starke Authentifizierung vorgesehen werden.

Analyse des von der SAMW erarbeiteten Generalkonsent-Formulars für die Erhebung von Patientendaten zur Anlegung einer Biobank

Die Behörde wurde um Stellungnahme zur Rechtmässigkeit einer generellen Einwilligungserklärung zur Weiterverwendung von gesundheitsbezogenen Daten und Proben für die Anlegung einer Biobank gebeten. Dieses Formular soll die medizinische Forschung in der Schweiz und im Ausland erleichtern. Das HFR macht nach eigenen Angaben keinen Gebrauch von dieser Generalkonsent-Vorlage. Die Behörde gab zu bedenken, das Patientendossier, das unter die Daten fällt, die nach diesem Formular weitergegeben werden können, bestehe aus sehr vielen schwer zu anonymisierenden Teilen. Ausserdem hat die betroffene Person nach Artikel 7 Absatz 2 HFG ausdrücklich das Recht, die Einwilligung zur Teilnahme an einem Forschungsprojekt jederzeit ohne Begründung zu verweigern. Die Behörde hielt fest, dass im Formular keine klare Möglichkeit für die Patienten vorgesehen ist, die Erhebung und Verwendung ihrer Daten zu Forschungszwecken vollumfänglich zu verweigern; dazu müssten die Patienten selber aktiv werden. Ausserdem sind die Erläuterungen zu den Verschlüsselungs- und Anonymisierungspraktiken nicht klar genug.

Weitergabe von Daten eines Vereins an das Jugendamt.

Ein gemeinnütziger Verein wollte von der Behörde wissen, ob es datenschutzkonform sei, wenn sie dem Jugendamt (JA) systematisch die Kopie des Anmeldeformulars vor dem Start eines Standard-Betreuungsprogramms für Jugendliche zustellen müsse. Die Behörde äusserte die Ansicht, es gebe keine genügende Rechtsgrundlage zur Rechtfertigung der systematischen Weitergabe der im Formular enthaltenen sensiblen Daten an das JA. Die Vertraulichkeit der Daten ist für ein solches Präventionsprogramm essenziell, und jede getroffene Massnahme muss allein im Interesse der Teilnehmenden stehen. Die Behörde befand deshalb, die Weitergabe der Daten sei nur in gewissen Fällen gerechtfertigt, das heisst wenn das Programm wirkungslos ist, die teilnehmende Person gefährdet ist oder es in ihrem Interesse ist, dass der Fall dem JA gemeldet wird, damit dieses die geeigneten Unterstützungsmassnahmen ergreift (s. Art. 22 Abs. 2 Bst. a JuG). In diesem Fall reicht es für die Statistik und die Subventionierung, dem JA die Zahl der Teilnehmenden bekannt zu geben. Die Behörde empfahl schliesslich, das Aufnahmeformular dahingehend zu ergänzen, dass der Zweck und die gesetzliche Grundlage für die Datenbearbeitung sowie der Empfänger der Daten angegeben werden, was erforderlich ist, wenn Daten systematisch erhoben werden (s. Art. 9 Abs. 3 DSchG).

Zugang zur Krankenakte eines verstorbenen Patienten

Eine Privatperson wandte sich an die Behörde, weil sie Zugang zur Krankenakte ihres verstorbenen Vaters haben wollte. Die Behörde machte sie darauf aufmerksam, dass die Krankenakte durch das Arztgeheimnis geschützt ist, und zwar auch nach dem Tod des Patienten. Allerdings können die Angehörigen der betreffenden Person oder Dritte Zugang zu gewissen sachdienlichen Information erhalten, nachdem der Arzt sich mit Verfügung der Direktion für Gesundheit und Soziales von seiner Schweigepflicht hat entbinden lassen (s. Art. 90 Abs. 1 GesG).

Datenschutz und Sozialhilfe

Weitergabe von Daten von einem Sozialdienst an eine Gemeinde – Zugang der Gemeinden zur Liste der Personen, die Unterstützung für die Bezahlung der Hausrat- und Haftpflichtversicherungsprämien erhalten

Ein Sozialdienst wollte von der Behörde wissen, ob es datenschutzkonform sei, den Gemeinden die Identität der Personen bekannt zu geben, die von der Gemeinde Unterstützung für die Bezahlung der in der Hausrat- und Haftpflichtversicherung enthaltenen Brandversicherungsprämie erhalten. Die Gemeinden müssen tatsächlich die Prämienzahlung für bedürftige Versicherungspflichtige übernehmen, denen die Bezahlung nicht möglich ist (s. Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes über die obligatorische Versicherung der Fahrhabe gegen Feuerschäden). Vor diesem Hintergrund teilte die Behörde dem Sozialdienst mit, die Tatsache, Sozialhilfe zu beziehen, gehöre zu den besonders schützenswerten Personendaten, für deren Bekanntgabe eine formelle Gesetzesgrundlage bestehen müsse (s. Art. 3 und 8 DSchG). Die Behörde gab zu bedenken, das Gesetz sehe keine Offenlegung der Identität der Begünstigten an die Gemeinden vor und diese Informationen seien für die Erfüllung ihrer Aufgaben nicht notwendig. Der Grund dafür, dass die Sozialhilfearbeit an ein von der Gemeinde getrenntes Organ übertragen wurde, liegt eben gerade in der Wahrung der Vertraulichkeit in Bezug auf die Identität der Sozialhilfebezügler gegenüber den Gemeinden. Würde deren Identität den Gemeinden bekannt gegeben, wäre der Sinn des ganzen Prinzips in Frage gestellt.

In einem anderen Fall stellte die Behörde fest, es gebe keine gesetzliche Grundlage für die systematische Bekanntgabe von Informationen über Sozialhilfedossiers an den Gemeinderat, und in diesem Fall sei keine stillschweigende Zustimmung vorgesehen. So kam die Behörde zum Schluss, dass jegliche Weitergabe von Informationen durch den Sozialdienst ausgeschlossen ist, mit Ausnahme des Sozialkommissionsentscheids. Die Bekanntgabe von Daten in anonymisierter Form zu statistischen Zwecken ist hingegen möglich.

Fragen zu Amtsgeheimnis und Datenschutz beim Sozialdienst

Ein Sozialdienst wollte wissen, ob es in Einhaltung des Amtsgeheimnisses möglich sei, bei gewissen Gemeinden zur Abklärung der Rückerstattungsmöglichkeit um die Adresse ehemaliger Sozialhilfeempfänger anzufragen. Die Behörde wies darauf hin, dass die Angestellten gemäss Artikel 28 SHG der Schweigepflicht unterliegen und die Sozialhilfeempfänger eine Mitwirkungs- und Auskunftspflicht haben (Art. 24 SHG), auch im Rückerstattungsverfahren. Verlangt ein Sozialdienst Auskunft über einen Sozialhilfeempfänger bei einem öffentlichen Organ, so geht es dabei um das Beschaffen von Daten und zugleich um eine Bekanntgabe im Namen des Empfängers. Aus Sicht des Datenschutzes muss der Sozialdienst über eine gesetzliche Grundlage verfügen, die einerseits das Beschaffen und andererseits die Bekanntgabe dieser Daten erlaubt. Gleichzeitig muss das Sozialhilfeargument zur Weitergabe dieser Daten ermächtigt worden sein. In diesem Fall schlug die Behörde vor, den Zugang zur kantonalen Informatikplattform Fri-Pers zu beantragen, in der die Daten der Einwohner des Kantons enthalten sind. Bei Umzug in einen anderen Kanton ist eine Bekanntgabe nur im Einzelfall möglich.

Datenschutz und Steuerdaten

Auskunftsgesuch

Die Kommission äusserte sich zu einem Entscheid der KSTV, mit dem einer Privatperson die Auskunft über ein abgeschlossenes Steuerverfahren und eine Steuerumbuchung von einer steuerpflichtigen Person auf eine andere verweigert wurde. Sie rief in Erinnerung, die Ausübung des Auskunftsrechts durch eine Person über sie betreffende Daten sei grundsätzlich an keine Bedingungen gebunden und zeitlich unbeschränkt, ausser es gehe um die Einsicht in archivierte Daten. Die antragstellende

Person muss sich nicht auf eine bestimmte Datensammlung beziehen und kann Zugang zu allen in einer Datensammlung enthaltenen Daten verlangen, für die das betreffende öffentliche Organ verantwortlich ist. Das Recht der Person, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten, gilt sowohl für die Stammdaten, so wie sie gespeichert sind, als auch für die Daten, die sich aus dem Bearbeiten ergeben. Der Verantwortliche der Datensammlung kann die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, wenn und soweit das schutzwürdige Interesse eines Dritten es erfordert. Er muss den Grund dafür in einer Verfügung angeben (Art. 25 DSchG). Die Behörde betonte, dem Auskunftsrecht müsse entsprochen werden, auch wenn die betreffende Person bei den Freiburger Behörden bestens bekannt ist.

Bekanntgabe des Mieterspiegels des Immobilienbestands einer Stiftung an die KSTV

Die Behörde wurde angefragt, ob es datenschutzkonform sei, wenn eine Stiftung für Wohnbauförderung der KSTV den vollständigen Mieterspiegel ihres Immobilienbestands insbesondere mit Angabe der Namen, Vornamen und Mietzahlungen bekannt gibt. Die Stiftung ist nämlich unter der Voraussetzung steuerbefreit, dass sie die Wohnungen ausschliesslich an Bedürftige vergibt. Die Behörde hielt fest, die Personendaten dürften nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn es eine gesetzliche Bestimmung vorsieht (s. Art. 4 und 10 Abs. 1 DSchG), und nur zu dem Zweck bearbeitet werden, für den sie beschafft wurden, oder zu einem Zweck, der mit diesem nach Treu und Glauben vereinbar ist (s. Art. 5 DSchG). In diesem Fall gab die Behörde zu bedenken, die KSTV stütze sich auf keine gesetzliche Grundlage, die eine systematische Weitergabe solcher Daten rechtfertigen könnte, und die Bekanntgabe der Mieterdaten begründe eine Änderung des Bearbeitungszwecks, die die vorgängige Zustimmung der betroffenen Person erforderlich mache, da die Daten nur zur Verwaltung der Mietverträge erhoben worden seien.

Weitergabe von Daten der KSTV an Gemeinden

Als Veranlagungsbehörden arbeiten die Gemeinden eng mit der KSTV zusammen, insbesondere was den Austausch von Steuerdaten betrifft. Dieser Datenaustausch erfolgt über eine sichere Informatikplattform. Als Erinnerung an das Gemeindepersonal, wie wichtig das Steuergeheimnis und der Datenschutz sind, wollte die KSTV einen Hinweis vorsehen, der vor jedem Herunterladen von Steuerdaten am Bildschirm angezeigt werden soll. Die KSTV unterbreitete der Behörde das Projekt insoweit dies den Datenschutz berührt.

Datenschutz und Bauwesen

Abgrenzung zwischen den Archivierungsvorschriften, dem Zugangsrecht gemäss InfoG und dem Datenschutz

Ein Archivar wollte von der Behörde wissen, was für eine Verbindung zwischen dem Gesetz über die Archivierung, dem InfoG und dem Datenschutz besteht, und zwar in Bezug auf ein Gesuch um Zugang zu einer Baubewilligung aus dem Jahr 1930. Tatsächlich ist das InfoG bei der Einsichtnahme in historische Archive anwendbar, solange die Schutzfrist noch nicht abgelaufen ist (s. Art. 14 Abs. 1 ArchG). Nach Ablauf der Schutzfrist ist die Einsichtnahme frei. Die Behörde gab zu bedenken, beim Zugang zu Bauplänen einer privaten Liegenschaft aus dem Jahr 1930 mit Nennung der damaligen Eigentümer seien personenbezogene Daten aus dieser Zeit im Spiel. Allerdings sollten solche Daten auf den ersten Blick für die Person, die das Archiv einsehen möchte, zugänglich sein können. Ist festzustellen, dass das Dossier besonders schützenswerte Personendaten enthält (s. Art. 3 Abs. 1 Bst. c DSchG), so müssten diese Passagen eingeschwärzt werden. Ansonsten könnte das verlangte Dokument eingesehen werden, wenn die allfälligen weiteren Dokumente dieses Dossiers beiseite gelassen werden.

Veröffentlichung von Bauplänen auf Gemeinewebsites

Nach dem Ausführungsreglement zum Raumplanungs- und Baugesetz veranlasst die Gemeinde nach Annahme des vollständigen Dossiers so rasch als möglich die Veröffentlichung der kartografischen Koordinaten im Amtsblatt. Sie kann überdies die Anzeige mit anderen zur Verfügung stehenden Kommunikationsmitteln veröffentlichen (s. Art. 92 Abs. 1). Die Behörde äusserte die Ansicht, die Veröffentlichung der gesamten aufgelegten Baupläne auf der Website der Gemeinden gehe zu weit und über die «kartografischen Koordinaten» hinaus; sie schlug vor, nur die Bekanntmachung zu veröffentlichen, damit die interessierten Personen die Pläne beispielsweise vor Ort einsehen können.

Weitergabe von Informationen über Baubewilligungen durch Gemeinden an eine Revue

Die Behörde wurde von einer Gemeindeverwaltung konsultiert, die regelmässig von einer Revue kontaktiert wird mit der Bitte um Auskunft über hängige Baubewilligungsgesuche. Die Behörde verfasste ein Merkblatt für die Oberämter zur Weitergabe von bauprojektbezogenen Daten. Demnach soll zwischen verschiedenen Fällen unterschieden werden. Ist die öffentliche Auflage beendet und das Baubewilligungsverfahren im Gang, so entscheidet die Behörde in erster Instanz und das DSchG ist anwendbar. Entscheidet hingegen die Behörde auf Beschwerde, so gelten die Bestimmungen des VRG. Nach Abschluss des Baubewilligungsverfahrens und Inkrafttreten der Baubewilligung kann der Entscheid nicht mehr angefochten werden und das InfoG kommt zur Anwendung. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass die interessierten Unternehmen während der öffentlichen Auflage oder direkt bei den betroffenen Eigentümern Auskünfte einholen können.

Datenschutz und Informationssicherheit

Datenschutzerklärung für die neue Website des Staates Freiburg

Die Behörde wurde im Rahmen des Projekts zur Neugestaltung der Website des Staates Freiburg um Stellungnahme gebeten, insbesondere bezüglich Impressum und Datenschutzerklärung für die Website. Die Behörde begrüsst die Massnahmen, die getroffen wurden, um die Nutzer über die Daten zu informieren, die bei ihrem Besuch der Website bearbeitet werden. Sie empfahl die Einrichtung eines Links zur Deaktivierung der Cookies, die dazu dienen, dass der Nutzer beim nächsten Besuch der Website wiedererkannt wird, beziehungsweise dem Nutzer zu erklären, wie er seine ursprünglich erteilte Zustimmung zur Verwendung von Cookies widerrufen kann. Für die Auswertung der Nutzung der Website durch Google Analytics müssten die Daten anonymisiert werden, insbesondere die IP-Adresse. Die Behörde schlug vor darauf hinzuweisen, dass die Website web.fr.ch keine Personendaten sammelt, mit Ausnahme der IP-Nummer, die anonymisiert wird, und der Personendaten, die die Nutzer in Kontaktformularen angeben.

Schwärzen von Personendaten der in AVAM klassierten Dokumente

Die Behörde wurde von einer Dienststelle gefragt, ob ihre Praxis der Dossierführung der Versicherten datenschutzkonform sei, insbesondere bei der Nutzung ihres Informationssystems für die Arbeitsvermittlung und die Arbeitsmarktstatistik (AVAM). Die Behörde bemerkte, dass zur Gewährleistung des Rechts dieser Personen darauf, dass ihre Daten für Unbefugte nicht zugänglich sind, die Dienststelle nur Personendaten bearbeiten dürfe, die absolut notwendig und sachdienlich für die Erfüllung ihrer Aufgaben sind, was in den differenzierten Zugangsrechten zum Ausdruck kommt. Die Dienststelle müsse jedoch alle geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen treffen, um die Daten gegen jedes unerlaubte Bearbeiten zu schützen.

Datensammlungen von Bibliotheksbenutzer, die in der Cloud einer Privatfirma mit Sitz in Deutschland gehostet werden

Die Bibliotheken des Kantons Freiburg prüfen die Möglichkeit, bei einem Projekt für eine neue Austauschplattform zwischen Schweizer Bibliotheken mitzumachen. Der Zugang zu den Dokumenten und die Ausleihe werden über diese Applikation laufen, die auf einer Datensammlung der Bibliotheksbenutzer mit personenbezogenen Daten basiert. In diesem Fall soll ein Mandat zwischen den Bibliotheken des Kantons und einer Privatfirma abgeschlossen werden, deren Aktionäre die verschiedenen Universitäten und Hochschulen der Schweiz sind. Die Firma will das Hosting dieser Datensammlung an einen Privatanbieter weitervergeben, der eine Cloud zur Verfügung stellt. Die Behörde ruft in Erinnerung, dass bei Auslagerung von Daten die Mandate und Unteraufträge Verhandlungssache sind und die notwendigen Datenschutz- und Datensicherheitshinweise des Staates enthalten müssen, insbesondere was die Vertraulichkeit, die Zugangsrechte, die Verschlüsselung, die Protokollierung sowie den Daten-Hosting-Standort betrifft. Die Behörde fordert, dass für Datenmigrationstests sowohl die aktiven als auch die passiven Benutzer informiert werden. Die Behörde bedauert jedoch, dass die Benutzer die Weitergabe ihrer Daten nicht verweigern können; in diesem Fall müssten die Bücher direkt vor Ort gelesen werden. Die Behörde weist auch darauf hin, dass der Unterauftragnehmer mit Sitz in Europa der DSGVO untersteht. Möglicherweise untersteht er aber auch dem Cloud Act; in diesem Fall können Daten an ausländische Behörden übertragen werden. Nach den letzten Informationen der Behörde sollen die Migrationstests mit anonymen Daten durchgeführt werden.

Warnhinweis zur Sicherheit öffentlicher Daten

Über privatim wurden der Behörde IT-Sicherheitslücken in einem Register angezeigt. Um diese umgehend zu schliessen und die betroffenen Organe und Dienststellen zu warnen, informierte die Behörde die verantwortlichen Personen in der Verwaltung, damit sie die geeigneten Massnahmen treffen. Dazu empfiehlt die Behörde den betroffenen Organen und Dienststellen dringend, sofortiges Handeln zu veranlassen, damit die Sicherheitsstandards eingehalten werden. Das ITA wurde dahingehend um die Übermittlung der Liste der zu befolgenden Mindestmassnahmen für eine Anwendung dieses Typs gebeten. Allen Kantonen wurde über privatim Mitteilung von dieser Anzeige gemacht.

Datenschutz und Digitalisierungsprojekte 4.0

Die folgenden Beispiele zeigen, dass die Projekte immer komplexer werden. So werden zum einen die Daten und die privaten und öffentlichen Partner vermischt und die Zuständigkeit der Behörde auf nur einen Teil des Projekts beschränkt, zum andern wird die Projektdichte immer grösser und sie erstrecken sich über mehrere Jahre. Es sei daran erinnert, dass der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte zuständig für Fälle von Datenbearbeitung durch Private und die öffentlichen Organe des Bundes ist.

Verwaltungs- und Informationsplattform für Forschungsprojekte

Eine Hochschule des Kantons Freiburg erhielt ein Forschungsprojekt mit dem Ziel, eine aktuelle Übersicht über den kantonalen Immobilienmarkt zu erstellen, die Trends voraussehen zu können und die verschiedenen betroffenen Freiburger Partner bei wichtigen Entscheidungen zu unterstützen. Die Behörde wurde um Stellungnahme gebeten, insofern als Personendaten aus verschiedenen privaten und öffentlichen Quellen erhoben und miteinander verknüpft werden. Die Daten werden auf einer Informatikplattform gehostet, auf die verschiedene Partner Zugriff haben werden. Da es sich um die systematische Bearbeitung insbesondere öffentlicher Daten handelt, weist die Behörde auf das Fehlen einer formellen gesetzlichen Grundlage sowie von gesetzlichen Bestimmungen über die Verknüpfung dieser Daten hin. Schliesslich müsste ein Abrufverfahren vorgesehen werden.

Datenerhebung durch die Web-Hosts

Die Behörde wurde im Rahmen eines Projekts um Stellungnahme gebeten, das in erster Linie zum Ziel hat, die Erhebung der Kundendaten bei den Web-Hosts des Kantons zu vereinfachen und diese Informationen automatisch an die betroffenen Organe weiterzuleiten (Bundesamt für Statistik, Kantonspolizei, Zentrale Kasse für die Aufenthaltstaxe usw.). Was den notwendigen Datenaustausch mit den Organen und kantonalen Ämtern angeht, müssten die Web-Hosts klar über das Bearbeiten ihrer Daten informiert werden, um Transparenz zu schaffen insbesondere bezüglich der erhobenen Daten und ihrer Weitergabe an die Organe und andere Stellen, ihrer Bearbeitung, ihrer Zweckbindung und der Empfänger, und zwar mit einer Datenschutzerklärung auf ihrer Website sowie den Websites ihrer Hostingpartner.

Hinsichtlich der Auslagerung von Daten des Staates Freiburg, das heisst der Nutzung von Cloud-Lösungen, hatte sich die Behörde mit zahlreichen Dossiers zu befassen, die viel Zeit in Anspruch nahmen. Hier ein kurzer Überblick:

Auslagerung der Bearbeitung von Daten des Staates Freiburg (Cloud)

Das ITA bat die Behörde in Bezug auf die Entwicklung des E-Mail-Systems «Microsoft Office 365» um Auskunft über den Datenschutz bei Auslagerung gewisser staatlicher Daten in Clouds. Nach einer kurzen Antwort der Datenschutzbeauftragten verlangte das ITA eine Stellungnahme der Kommission. Vor diesem Hintergrund evaluierte diese ganz generell die Auslagerung der Datenbearbeitung öffentlicher Organe in eine Cloud in der Schweiz oder im Ausland. Sie verfasste ein Merkblatt zu diesem Thema, das auf der Website der Behörde aufgeschaltet ist.

Aus der Antwort der Kommission geht hauptsächlich hervor, dass die kantonalen öffentlichen Organe, die die Bearbeitung ihrer Daten in eine Cloud auslagern wollen, für die Einhaltung des Datenschutzes sorgen müssen und für diese Daten verantwortlich bleiben. Für die Informatiksicherheit ist weiter das ITA verantwortlich und muss deshalb die geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen treffen, um die Daten gegen jedes unerlaubte Bearbeiten zu schützen, und insbesondere dafür sorgen, dass deren Verfügbarkeit, Integrität und Vertraulichkeit jederzeit gewährleistet ist. Die Kommission ist der Auffassung, dass eine staatliche Cloud im Kanton Freiburg die geeignetste Lösung wäre, um die Risiken in Zusammenhang mit der Unterauftragsvergabe, der Datenlokalisierung, dem Zugang ausländischer Behörden zu den Daten und dem Datenverlust zu verringern und die vollständige Kontrolle über alle vom Staat bearbeiteten Daten zu behalten. Sie betont, dass diese Option aufgrund der gesetzlichen oder vertraglichen Geheimhaltungspflicht zu bevorzugen ist. Da ihres Wissens kein anderer Kanton Daten auslagert, schlägt sie eine Partnerschaft mit anderen Kantonen oder dem Bund vor. Sollte man sich für keine freiburgische, Westschweizer oder gesamtschweizerische Cloud entscheiden, müssten restriktive technische und organisatorische Massnahmen getroffen werden, insofern als der Staat besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet, die dem Amts-/Berufsgeheimnis unterliegen. Die entsprechenden strengen Voraussetzungen sind aufgelistet worden (Private Cloud, Hosting in der Schweiz oder in einem sicheren Staat, keine Auslagerung von Daten, die dem Amts-/Berufsgeheimnis unterliegen, Verschlüsselung, Abschluss eines personalisierten und genehmigten Vertrags). Der Staat arbeitet auf gesetzgeberischer Ebene weiter an der Möglichkeit einer Cloud-Lösung für den Staat.

Nach verschiedenen Kontakten zwischen der Behörde (Kommission und Beauftragte) und den betroffenen Dienststellen wurde von der Behörde eine Stellungnahme verlangt, um dem Staatsrat die Bewilligung einer Versuchsphase für verschiedene Cloud-Informatiklösungen vorzuschlagen, wie in Artikel 21 des Gesetzes über den E-Government-Schalter (E-GovSchG) vorgesehen. Die Kommission

forderte eine Risikoanalyse an und gab im Anschluss daran auf deren Grundlage eine positive Stellungnahme unter den folgenden Bedingungen für die verschiedenen Pilotprojekte ab. Sie verlangt ein Hosting in Europa, die Anwendbarkeit des Schweizer Rechts und Gerichtsstand in der Schweiz, die Verschlüsselung der Daten und die Verwahrung des Schlüssels beim Staat (ITA), den Abschluss einer Verschwiegenheitserklärung, die Information der Kommission bei Datenverlust/Pannen und die Bekanntgabe des Evaluationsergebnisses. Nachdem schliesslich in Artikel 21 E-GovSchG nicht gesagt wird, in welcher Form der Staatsrat die Bewilligung erteilt, ist die Behörde der Ansicht, dass es sich bei einem Pilotversuch um eine normale Datenbearbeitung handelt und dazu deshalb eine gesetzliche Grundlage erforderlich ist, zumindest für die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten.

Die Verordnung ist zwischenzeitlich in Kraft, und die angesprochenen Projekte sind in Bearbeitung. Die Behörde wartet auf die Evaluationsergebnisse.

Register im Bildungsbereich

Im Berichtsjahr stand die Behörde im Rahmen der Register im Bildungsbereich erneut in Kontakt mit dem Fritic-Kompetenzzentrum. Dabei geht es um zwei Plattformen, auf denen Referenzdaten über Schüler, Lehrpersonen und Angestellte der Schulen des Kantons Freiburg, Schulen, Schullaufbahnen sowie transversale Referenzdaten auf allen Stufen wie Statistiken beherbergt werden. Solche Bildungsregister sind Datensammlungen, deren Daten von anderen Datenquellen kontrolliert und validiert werden, um Fehler wie Doppelerfassungen von Personen bei der Datenerhebung zu verhindern und auszumerzen. Die Zugangbestimmungen zu den Referenzdaten und die Suchfunktionen sowie das Erfassen weiterer Personen wurden besprochen. Das Projekt ist in Arbeit, insbesondere mit der Produktivsetzung gewisser Informatikanwendungen und der Aktualisierung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen.

Ausweisfotos bei Beantragung eines Betreibungsregisterauszugs über den E-Government-Schalter

Die Behörde wurde gebeten zu prüfen, wie mit den Ausweisfotos bei der Beantragung von Betreibungsregisterauszügen über den E-Government-Schalter verfahren werden soll. Um sich beim virtuellen Schalter anzumelden, können die Bürgerinnen und Bürger für die Bestellung ihres Betreibungsregisterauszugs ihre AHV-Nummer angeben oder ein Ausweisfoto vorlegen. Die Dokumente werden über die Anwendungssoftware THEMIS angelegt und in elektronischer Form an den virtuellen Schalter weitergeleitet. Die Behörde hat zur Kenntnis genommen, dass die Kopie der Identitätskarte nur in THEMIS gespeichert wird, keinesfalls im E-Government-Schalter. Die Behörde wies darauf hin, die Identitätskarte dürfe nur zu Identifizierungszwecken verwendet werden, wenn der Zugang zu dieser Dienstleistung über die Website des Betreibungsamts und über THEMIS erfolgt, und sonst zu keinen anderen Zwecken.

Diverses

Kantonales Betreibungsregister

Die Behörde wurde zur Einführung eines kantonalen Betreibungsregisters um Stellungnahme gebeten. Die bisherigen Betreibungsregisterauszüge seien nämlich nur bedingt aussagekräftig, da ein Bürger, der in einem Bezirk betrieben wird, bei einem Umzug an seinem neuen Wohnort eine Bestätigung erhalten kann, wonach keine Betreibungen gegen ihn vorliegen, was zu einer Art «Schuldner-tourismus» führen könnte. Nach Ansicht der Behörde ist die Schaffung eines kantonalen Betreibungsregisters in mehrfacher Hinsicht problematisch. Zum Ersten ist das Betreibungsrecht (einschliesslich das Recht auf Einsicht in die Betreibungsregister) auf eidgenössischer Ebene geregelt, was bedeutet, dass das Bundesgesetz revidiert werden müsste, um den Austausch zwischen den

kantonalen Betreibungsämtern zu harmonisieren. Zum Zweiten müsste nach dem Grundsatz der sachlichen Richtigkeit der Daten und zur Gewährleistung einer sicheren Identifizierung der Schuldner jedes Betreibungsamt genau das gleiche System zur Datenerhebung und -organisation verwenden, damit eine inhaltliche Übereinstimmung gewährleistet werden kann, was gegenwärtig nicht der Fall ist. Schliesslich wäre die Einführung eines kantonalen Betreibungsregister auch mit Mehrarbeit für die Betreibungsämter verbunden.

Leumundszeugnis

Im Anschluss an eine von einem Grossrat gestellte Frage nahm die Kommission zur Verwendung des Leumundszeugnisses im Kanton Stellung und dem Umgang damit aus Sicht des Datenschutzes. Nach ihren Abklärungen stellte die Kommission fest, dass es einerseits keine Legaldefinition für das Leumundszeugnis gibt und andererseits die Gemeinden in der Praxis sehr unterschiedlich damit umgehen. So beschränken sich gewisse Gemeinden darauf, eine Wohnsitzbestätigung auszustellen, während andere eine Bestätigung abgeben, mit der sie dem Bürger einen guten Ruf bescheinigen. Aus Sicht des Datenschutzes geht dies also mehr oder weniger weit, was zu einer Ungleichbehandlung der Bürger auf kantonaler Ebene führt. Die Kommission schlug vor, das Leumundszeugnis aus der Freiburger Gesetzgebung zu streichen.

Datenbank Milch

Ein landwirtschaftlicher Betrieb im Kanton Freiburg wandte sich an die Behörde zur Frage der Datenbearbeitung durch eine Privatfirma, die über ihre Webapplikation Milchproduktionsdaten für Behörden und den Milchsektor erhebt und verwaltet. Sie stellt eine umfassende Datensammlung zur Milchproduktion und den Milchprüfungsergebnissen in der Schweiz zur Verfügung. Alle Milchproduzenten haben Zugriff auf die Daten ihres Betriebs. Nun sind aber offenbar die Milchprüfungsergebnisse auch für Käsereien zugänglich, die nichts mit der kontrollierten verkauften Milch zu tun haben. Da das eidgenössische Organe (in diesem Fall das BLV) und eine private Gesellschaft für diese Plattform verantwortlich sind, ist nach Ansicht der Behörde der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte (EDÖB) dafür zuständig. So wurde die Anfrage mit der Zustimmung der Betriebsleiter an ihn weitergeleitet. Nach einem Austausch mit dem EDÖB empfahl die Behörde den Betriebsleitern, sich an die Aufsichtsbehörde, in dem Fall das BLV, und die betreffende Firma zu wenden, um ihre Rechte geltend zu machen, insbesondere um die Bekanntgabe ihrer Daten an Dritte zu verhindern. Allenfalls haben sie die Möglichkeit, auf zivilrechtlichem Weg gegen Persönlichkeitsverletzungen vorzugehen.

Sonstiges

Informationsblätter

Die Behörde hat Informationsblätter und Verhaltensregeln redigiert. Sie hat den Leitfaden zuhanden der Gemeinden nachgeführt und auch die Arbeit an einem Informationsblatt mit Tipps und Hinweisen an die Gemeinden zum Thema Informationssicherheit abgeschlossen, einem auf der Grundlage von in verschiedenen Gemeinden durchgeführten Kontrollen verfassten Merkblatt.

Zudem hat privatim ein Merkblatt über die juristischen und technischen Anforderungen an Online-Portale der öffentlichen Verwaltung herausgegeben. Mit der Publikation dieses Merkblatts unterstützt privatim die öffentliche Verwaltung bei der Planung und beim Betrieb von Online-Portalen und zeigt, dass es mit den entsprechenden rechtlichen und technischen Massnahmen ohne weiteres möglich ist, bürgerfreundliche digitale Lösungen datenschutzkonform umzusetzen.

Gemeindereglemente

Im Berichtsjahr wurde die Datenschutzbeauftragte sieben Mal von der SJD zu Entwürfen kommunaler Polizeireglemente um Stellungnahme gebeten. In ihren Stellungnahmen weist sie darauf hin, dass in den Gesetzesverweisen die gesetzlichen Grundlagen bezüglich Datenschutz und Videoüberwachung fehlen. Sie äusserte sich auch zu den Bestimmungen über Drohnen und Videoüberwachung mit zusätzlichen Präzisierungen.

1.2 Kontrollen

Die Datenschutzbeauftragte führte – nach Absprache mit der Kommission – eine grössere Datenschutzkontrolle eines Oberamts durch und konnte eine umfassende Kontrolle einer Anstalt mit dem Schlussbericht abschliessen. Die Kontrollen erstreckten sich über mehrere Tage. Mit der Kontrolle wurde wiederum eine externe Firma beauftragt, wobei die Datenschutzbeauftragte während den ganzen Kontrollen anwesend war. Hervorzuheben ist besonders die Kooperation der Verantwortlichen und Mitarbeitenden.

Die Kontrolle aus dem Jahr 2017 konnte mit dem Bericht abgeschlossen werden. Es zeigte sich, dass die Mitarbeitenden auf datenschutzrechtliche Fragen im Grossen und Ganzen sensibilisiert sind. Innerhalb des definierten Prüfungsumfangs wurde im Bericht unter anderem folgender Handlungsbedarf ausgemacht: Es fehlen interne Richtlinien oder Reglemente für die Verwendung privater Devices zu beruflichen Zwecken, die Passwörter für den Zugang zum Betriebssystem wie auch zur bereichseigenen Applikation sollten zwingend vom Benutzer geändert werden können. Die Passwörter sollten komplex sein. Mitarbeitende sollen nur soweit Zugriff auf Daten haben, als sie diese für ihre Aufgaben auch benötigen. Mehrfach – auch in anderen Bereich – liess sich feststellen, dass in der kantonalen Verwaltung die Möglichkeit zum sicheren Mailaustausch mit externen Personen, die nicht über eine Mailadresse der kantonalen Verwaltung verfügen, fehlt (keine Verschlüsselungsmöglichkeit). Problematisch erweist sich auch immer wieder die Beherbergung von Daten bei externen Firmen (Berechtigungsverwaltung, Vertraulichkeitsklauseln).

Die Kontrolle 2018 veranlasste die Behörde darauf hinzuweisen, dass Dossiers mit Personendaten, insbesondere mit besonders schützenswerten Personendaten zu schützen sind, insbesondere bei Aufbewahrung in physischer Form in Schränken abzuschliessen sind.

Darüber hinaus wurden Vorbereitungen für die Kontrolle einer Gemeinde im Jahr 2019 getroffen. Die Nachkontrollen der Vorjahre konnten mangels Ressourcen nicht geschlossen werden. Weitere Nachkontrollen sind vorgesehen.

Im Berichtsjahr hat keine koordinierte SIS Kontrolle zusammen mit den anderen Kantonen und dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten stattgefunden. Hingegen wurde zusammen mit dem Amt für Bevölkerung und Migration, das zuständige Amt für die Plattform FriPers, zum ersten Mal eine gemeinsame Kontrolle der Logfiles durchgeführt. Stichprobenmässig wurden die Anzahl der Abfragen der 10 Top-User während zwei Wochen sowie die Zugangsrechte generell einer Kontrolle unterzogen. Es bot sich die Gelegenheit zu sensibilisieren und darauf aufmerksam zu machen, dass FriPers nicht zur Befriedigung der Neugierde konsultiert werden darf. Im Übrigen zeigte sich eine datenschutzkonforme Nutzung der Plattform. Ferner wurde festgestellt, dass für FriPers keine eigentliche Lernplattform zur Verfügung steht.

1.3 FRI-PERS und Videoüberwachung

FRI-PERS

Der Staat Freiburg betreibt eine zentrale Plattform, die alle Personendaten umfasst, die bei den Einwohnerkontrollen registriert sind. Unter dem Begriff Fri-Pers wird diese Informatikplattform bezeichnet. Sie erlaubt insbesondere den Austausch von Personendaten unter den Gemeinden, insbesondere beim Wegzug oder Zuzug von Personen, weiter die Übermittlung von Daten an das Bundesamt für Statistik oder auch an kantonale Organe und Dienststellen. Nach der Verordnung vom 14. Juni 2010 über die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten ist es im Rahmen des Bewilligungsverfahrens Aufgabe der Behörde, zu den Gesuchen um Zugriff auf diese kantonale Plattform Stellung zu nehmen (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung). Auf der Grundlage unserer Stellungnahme entscheidet die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) über den beantragten Zugriff.

Zugriff durch einen Sozialdienst

Im Rahmen der Erfüllung seiner Aufgaben namentlich im Sozialwesen erhielt ein Sozialdienst des Kantons Freiburg Zugang zu den Daten der kantonalen Informatikplattform Fri-Pers, beschränkt auf die Daten der Einwohner der betroffenen Gemeinden. Dieser Zugang ist insofern notwendig, als der Sozialdienst aktuelle und korrekte Daten benötigt. Ausserdem wird vermieden, dass die Mitarbeitenden des Sozialdiensts andere Organe oder Gemeinden kontaktieren, um Auskünfte einzuholen, da dabei immer die Gefahr einer Amtsgeheimnisverletzung besteht. Der Zugriff auf die vergangenheitsbezogenen Daten wurde nicht für notwendig erachtet.

Sonderbewilligung für die Weitergabe von Fri-Pers-Daten

Im Rahmen der Redaktion des vierjährigen Landwirtschaftsberichts führen mehrere Dienststellen und Direktionen des Staates eine Studie zur Untersuchung der psychosozialen Risiken für die Landwirte im Kanton Freiburg durch. Dazu wurde der Behörde ein Gesuch um einen Auszug gewisser Fri-Pers-Daten bezüglich der Landwirte im Kanton unterbreitet.

Aus der Stellungnahme geht hervor, dass im Benutzerreglement klar angegeben werden muss, was für ein Zweck definiert worden ist, welche Daten übertragen werden, dass die AHV-Nummer nur für die Verknüpfung der Daten verwendet wird und nicht an das LwA weitergegeben wird, wie lange die Daten vom LwA aufbewahrt werden – bzw. wann sie vernichtet werden –, mit Hinweis auf die Vertraulichkeit und die Genehmigung durch die betroffenen Direktoren. Sobald das Benutzerreglement von den Parteien unterzeichnet ist, kann das BMA die Daten der Personen, die aus der Liste der AHV-Nummern des LwA hervorgehen, weitergeben.

Indirekter Zugriff durch die Serafe AG

Seit 2019 ist die Serafe AG die neue, vom Bundesamt für Kommunikation im Auftrag des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation gewählte Erhebungsstelle für die Radio- und Fernsehgebühr. Gemäss dem Gesetz über Radio und Fernsehen bezieht die Serafe AG die zur Erhebung der Gebühr notwendigen Daten zu den Haushalten und den zugehörigen Personen aus dem Informationssystem Ordipro des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten. Gemäss Gesetzgebung kann die Serafe AG die AHV-Nummer zur Erfüllung ihrer Aufgaben in Zusammenhang mit der Erhebung der Gebühr und bei Rückfragen an Gemeinden und Kantone zu gelieferten Daten systematisch verwenden. Ausserdem hat die Erhebungsstelle Zugang zu den besonders schützenswerten Daten insbesondere auf die Gesundheit einer Person oder die ihr gewährte Sozialhilfe bezogen, um über die Befreiung von der Abgabepflicht zu entscheiden. Die Datenübertragung erfolgt verschlüsselt über die Informatik- und Kommunikationsplattform des Bundes. Die Datenschutzbeauftragte hat positiv Stellung zum Gesuch genommen.

Neuzugang nach der Reorganisation eines Amtes

Nach der Verabschiedung des neuen Gesetzes über den Straf- und Massnahmenvollzug, das am 1. Januar 2018 in Kraft getreten ist, ist der kantonale Justizvollzug reorganisiert worden. Das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug und Gefängnisse (ASMVG) hat sich mit dem Amt für Bewährungshilfe (BHA) zum neuen Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe (JVBHA) zusammengeschlossen. Das JVBHA will weiter den Zugang zu den Fri-Pers-Daten nutzen können, so wie er dem ASMVG gewährt worden ist. In Anbetracht seiner besonders heiklen Aufgaben muss das JVBHA die Identität der betroffenen Personen abklären können und aktuelle und korrekte Daten erhalten. In diesem Fall hat die Datenschutzbeauftragte positiv Stellung zum Zugang zu den Daten der Informatikplattform Fri-Pers genommen.

Kontrollen

Das BMA, das für die Fri-Pers-Daten verantwortlich ist, kontrolliert die erteilten Bewilligungen in regelmässigen Abständen, in Zusammenarbeit mit der Behörde. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und mit vereinten Kräften arbeiten zu können, haben das BMA und die Behörde ein gemeinsames Vorgehen für die Durchführung der Kontrollen beschlossen. Im Berichtsjahr haben die beiden Einheiten eine staatliche Dienststelle kontrolliert, die grosse Mengen an sensiblen Daten bearbeitet. Die Kontrolle bezog sich insbesondere auf allgemeine Fragen und auf die Logfiles betreffend gewisse Mitarbeitende der Dienststelle. Die Kontrolle hat ergeben, dass die Dienststelle die Fri-Pers-Plattform in Einhaltung der Datenschutzvorschriften nutzt. Die Dienststellenleitung ist sich des sensiblen Charakters der Daten bewusst und macht ihr Personal immer wieder auf das Amtsgeheimnis aufmerksam. Das BMA und die Behörde schlagen der kontrollierten Dienststelle vor, bei der Personalschulung für die Nutzung der Plattform Fri-Pers fiktive Profile zu verwenden.

Videüberwachung

Wer eine Videoüberwachungsanlage ohne Datenaufzeichnung aufstellen will, muss vorgängig die Datenschutzbeauftragte benachrichtigen (Art. 7 des Gesetzes vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung [VidG]). Zu den Aufgaben der Datenschutzbeauftragten gehört es ebenfalls, Stellungnahmen zu den Gesuchen um Videoüberwachung mit Datenaufzeichnung abzugeben (Art. 5 Abs. 2 VidG).

Aus den verschiedenen Gesuchen um Einrichtung von Videoüberwachungsanlagen geht hervor, dass Privatpersonen, Unternehmen und kantonale sowie kommunale Organe immer öfter die Dienste privater Anbieter für die Verwaltung und den Unterhalt der Anlage und manchmal für das Hosting und die Speicherung der Aufnahmen in Anspruch nehmen. Das können beispielsweise private Sicherheitsunternehmen sein, aber auch Cloud-Anbieter und Data Center. Vor diesem Hintergrund geht es also darum zu prüfen, ob man es mit einer Auslagerung der Datenbearbeitung zu tun hat. Gegebenenfalls müssen strengere Anforderungen an die Datensicherheit und den Datenschutz gestellt werden. Die Behörde empfiehlt den betroffenen Personen, sich zu informieren, bevor sie ein Videoüberwachungssystem bestellen und einen privaten Anbieter beauftragen. Es ist nämlich schon vorgekommen, dass eine Überwachungsanlage betriebsbereit bereitstand, aber ohne gültige Bewilligung für die Einrichtung der Videoüberwachungsanlage.

Anzeigen

Im Berichtsjahr wurde die Behörde von mehreren Anzeigen in Kenntnis gesetzt, die sich auf Videoüberwachungsanlagen bezogen, die ohne Bewilligung öffentlichen Raum filmten, so etwa Kameras in Läden oder Restaurants, die auf den öffentlichen Raum gerichtet werden können, insbesondere durch Fenster oder Glastüren.

Die Behörde hatte im Berichtsjahr zu verschiedenen Videoüberwachungsvorhaben Stellung genommen. Sämtliche Stellungnahmen unserer Behörde sind auf unserer Website aufgeschaltet.

Videoüberwachung in der Abfallsammelstelle einer Gemeinde

Im Rahmen der Beantragung einer Videoüberwachung in der Abfallsammelstelle einer Gemeinde gab die Behörde eine negative Stellungnahme ab, da die Videoüberwachungsanlage der Prüfung der Verhältnismässigkeit nicht standhielt. Die Abfallsammelstelle liegt nämlich im Dorfzentrum, neben privaten Wohnhäusern, ist also nicht abgelegen. Daher ist die Gefahr gross, dass die Kamera einfach Passanten und Dorfbewohner aufnimmt, besonders weil sie auf die Gemeindestrasse und die Wohnhäuser ausgerichtet ist. Die Behörde kommt zum Schluss, dass es nicht zulässig ist, dem öffentlichen Interesse an der Prävention und der Verhinderung von Sachbeschädigung einen höheren Stellenwert einzuräumen als der Einschränkung der Freiheitsrechte der Sammelstellenbenutzer. Zudem geht aus dem Dossier nicht hervor, dass es überhaupt zu Sachbeschädigungen gekommen ist.

Kameras in Asylbewerberzentren

Im Auftrag des Kantons sorgt eine Privatfirma für die Unterbringung und die Betreuung von dem Kanton zugewiesenen Asylbewerbern. Zur Gewaltprävention unter den Bewohnern selber und gegenüber den betreuenden Personen sowie zur Verhinderung von Sachbeschädigung will sie Videoüberwachungskameras installieren. Die Behörde hat schon zu mehreren Gesuchen dieser Firma Stellung genommen. Jedes Mal wird der Einzelfall geprüft, insbesondere jede Kameraeinstellung. Nach Ansicht der Behörde müssen die Aufnahmen bei der Firma in der Schweiz gespeichert und beherbergt werden, und es darf kein Fernzugriff auf die Bilder gewährt werden. Eine Auslagerung ist nur unter strengeren Voraussetzungen möglich, wie verschlüsselte Übertragung und Speicherung sowie Verbleiben des Schlüssels in den Händen der beauftragten Firma. Die erforderlichen Sicherheits- und Datenschutzhinweise müssen klar aus dem Vertrag für die Unterauftragsvergabe hervorgehen.

Videoüberwachung des Gebäudes, in dem die Umkleieräume eines Fussballklubs untergebracht sind
Ein öffentliches Organ, das der EKSD angegliedert ist, hat die Installation von Kameras beantragt. Es will das Innere des Gebäudes bei den Umkleieräumen filmen, um Vandalismus und Diebstähle zu verhindern. Bei öffentlich zugänglichen Gebäuden, die der öffentlichen Verwaltung unterstehen, gilt das VidG. In diesem Fall sind die Anwesenheit von Minderjährigen und die Intimsphäre der betroffenen Personen zu berücksichtigen. Die Datenschutzbeauftragte gibt eine positive Stellungnahme ab, sofern die Kameras Werktags und am Wochenende nur von 16 bis 22 Uhr eingeschaltet und nur auf den Gang gerichtet sind, der zu den Umkleieräumen führt. Sie dürfen nicht auf das Treppenhaus, die Halle und den Eingang zu den Toiletten gerichtet sein und keinesfalls das Innere der Umkleieräume filmen. Das System ist auf ein Jahr befristet und muss dann einer Bedarfsabklärung unterzogen werden. Da sich im Gebäude Minderjährige aufhalten, müssen der Behörde zufolge die gesetzlichen Vertreter und die betroffenen Minderjährigen persönlich informiert werden.

Videoüberwachung der Schule einer Gemeinde

Nachdem eine Schule einer Gemeinde jahrelang mit problematischem Verhalten Jugendlicher und Vandalismus zu kämpfen hatte, will die Gemeinde ein Videoüberwachungssystem auf dem Schulareal einrichten. Die Gemeindeverwaltung hat nämlich festgestellt, dass in Randstunden, abends, nachts und am Wochenende die Gebäude und Aussenanlagen des Schulkomplexes immer wieder Opfer von Vandalismus werden und trotz Anzeigen an die Staatsanwaltschaft und präventiven Kontrollen durch die Polizei und die mit der Überwachung der Gemeindegebäude beauftragten Sicherheitsfirma

keine Täter dingfest gemacht werden konnten. Laut dem Gesuch soll die Anlage während der Zeit ausserhalb des Schulbetriebs eingeschaltet sein, von Montag bis Freitag von 22.30 Uhr bis 7 Uhr und am Wochenende sowie an Feiertagen. Die Kameraeinstellungen decken die gesamten Aussenbereiche der Schulgebäude ab. Vor diesem Hintergrund gab die Datenschutzbeauftragte eine positive Stellungnahme ab, sofern der benachbarte Privateigentümer seine Zustimmung für den Teil seines von der Kamera erfassten Grunds erteilt, das System in fünf Jahren reevaluiert wird und die Mitarbeitenden der Sicherheitsfirma eine Geheimhaltungserklärung unterzeichnet haben.

Einrichtung eines Videoüberwachungssystems nach Beschädigungen an einem Gebäude des Staates
Ein staatliches Gebäude wurde von Aktivisten beschädigt. Das betreffende Amt will deshalb beim Gebäudeeingang Videoüberwachungskameras anbringen. Um die Persönlichkeitsrechte der Mitarbeitenden der im Gebäude untergebrachten Ämter möglichst nicht zu verletzen, sollen die Kameras nach Ansicht der Behörde werktags nur von 18.00 Uhr bis 7.00 Uhr, am Wochenende und an Feiertagen rund um die Uhr eingeschaltet sein. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die Aufnahmen nur bei nachweislichen Verstössen und von den gemäss Benutzerreglement befugten Personen eingesehen werden dürfen. Schliesslich betont die Behörde, dass die Mitarbeitenden darüber informiert werden müssen, welche Bereiche videoüberwacht werden und wann das Überwachungssystem eingeschaltet ist. Somit hat die Datenschutzbeauftragte positiv Stellung zum Gesuch genommen.

1.4 ReFi – Register der Datensammlungen¹²

Die kantonale Behörde hat ein Register aller angemeldeten Datensammlungen zu führen, das sämtliche Anmeldungen von Datensammlungen enthält, mit Ausnahme derjenigen der Gemeinden, die eine eigene Aufsichtsbehörde haben. Die Anmeldung der Datensammlungen ist für die öffentlichen Organe eine gesetzliche Pflicht (Art. 19 ff. DSchG). Dieses Register ist ein wichtiges Instrument der verschiedenen Datenschutzpartner und dient der Transparenz. Es zeigt auf, welche Datensammlungen von welcher Dienststelle geführt werden. Das Register ist öffentlich und kann über die Website der Behörde eingesehen werden¹³.

Nachdem die Informatikanwendung aktualisiert wurde, ging es im Berichtsjahr hauptsächlich um die Erfassung der Anmeldungen von Datensammlungen zu überprüfen. Ferner ist eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertreter eines Oberamtes, der Gemeinden, des Amtes für Gemeinden sowie der Behörde daran, die in einer Gemeinde vorliegenden Datensammlungen zu eruieren und Musteranmeldungen zu erarbeiten. Die Arbeiten konnten noch nicht abgeschlossen werden. Eine grosse Gemeinde im Kanton Freiburg hat sich bereit erklärt, Beispiele für die einzelnen Anmeldungen von Datensammlungen zusammenzustellen, um die Erfassung für die anderen Gemeinden einfacher zu machen.

1.5 Austausch

Neben den Zusammenkünften mit den Kolleginnen und Kollegen im Rahmen von privatim und den Préposés latins ist auch der Austausch mit den rund zwanzig «Kontaktpersonen für den Datenschutz» der Direktionen und Anstalten wichtig. Auch im Berichtsjahr wurden sie von der Datenschutzbeauftragten zu einem Informations- und Meinungsaustausch eingeladen. Punktuell werden die Kontaktpersonen mit Informationen zu verschiedenen Themen bedient (z.B. Newsletter, Veranstaltungen).

¹² <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/register-der-datensammlungen>

¹³ <http://appl.fr.ch/refi/etat/client/index.aspx>

2. Statistiken

Datenschutz allgemein

Im Berichtszeitraum waren 375 Datenschutz Dossiers (ohne Fri-Pers und Videoüberwachung Dossiers, siehe unten) in Bearbeitung, wovon 68 per 1. Januar 2019 noch hängig waren. Die Datenschutzbeauftragte war in 115 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, nahm in 88 Fällen Stellung, befasste sich in 28 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, ihr wurden 26 Entscheide mitgeteilt (Art. 27 Abs. 2 DSchG), nahm 8 Kontrollen sowie Inspektionen resp. Nachkontrollen vor, führte 7 Präsentationen durch, nahm an 42 Sitzungen und sonstigen Veranstaltungen teil und befasste sich mit 61 sonstigen Begehren. 175 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 82 Gemeinden und Pfarreien, 70 andere öffentliche Organe (Kantone, Datenschutzbehörden), 47 Privatpersonen oder private Institutionen und 1 die Medien (s. Statistiken im Anhang). Von den hängigen Dossiers der Vorjahre wurden 78 erledigt. Übrigens wurde die Behörde auch mehrmals auf Fragen angesprochen, für die sie nicht zuständig war. In diesen Fällen wurden die öffentlichen Organe oder Privatpersonen an die zuständigen Stellen verwiesen.

FRI-PERS

Bis 31. Dezember 2018 sind 8 Gesuche der Datenschutzbeauftragten zur Stellungnahme unterbreitet worden: 5 Zugriffsgesuche, 2 Anträge für einen Erweiterungszugriff und 1 Gesuch um Sonderbewilligung. Von diesen Gesuchen sind 4 immer noch in Bearbeitung und 4 wurden positiv beurteilt. Die Zusammenarbeit mit der SJD ist gut. Diese ist den Stellungnahmen der Behörde in praktisch allen Fällen gefolgt. Mit dem technologischen Fortschritt lassen sich auch die Nutzungsweisen der Fri-Pers-Plattform weiterentwickeln, und die Anfragen werden immer komplexer (gezielter). So werden das Verfahren und die Dokumente von den betroffenen Stellen ständig evaluiert.

Videoüberwachung

Im Berichtsjahr gingen bei der Datenschutzbeauftragten 8 Gesuche um Bewilligung der Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung zur Stellungnahme und 6 Anmeldungen einer Videoüberwachungsanlage ohne Datenaufzeichnung ein. Sie musste sich in 6 Fällen zu Anzeigen gegen Anlagen ohne Bewilligung äussern. Für die Gesuche für Anlagen mit Datenaufzeichnung fielen 13 Stellungnahmen positiv, 1 negativ aus und die letzten 6 sind noch in Arbeit. Einige positive Stellungnahmen waren an Bedingungen geknüpft, insbesondere daran, dass auf die Videoüberwachungsanlagen hingewiesen werden muss. 9 Gesuche wurden übrigens von Dienststellen des Staates oder von Gemeinden und 11 von Privaten gestellt. Die Liste der Videoüberwachungsanlagen ist gemäss Artikel 9 VidV auf den Websites der Oberämter aufgeschaltet.

IV. Koordination zwischen Öffentlichkeit / Transparenz und Datenschutz

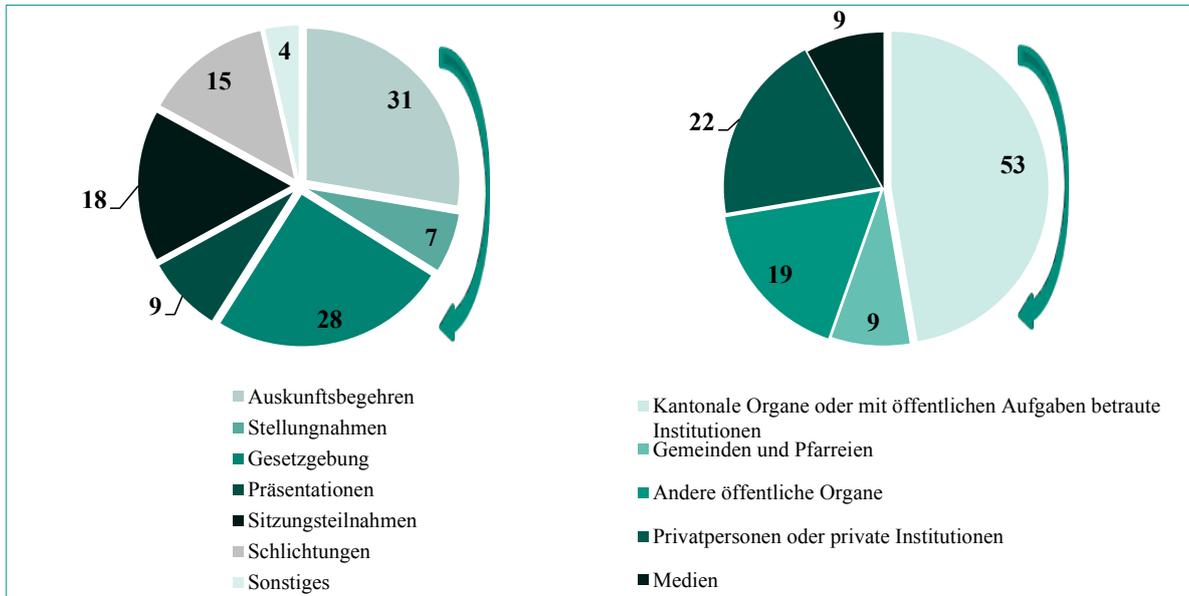
Die gute Zusammenarbeit zwischen den beiden Beauftragten ging auch 201 weiter. Zur Wahrung dieser Kooperation waren von Anfang an mehrere Massnahmen getroffen worden. In den Sitzungen der Kommission, an denen beide Beauftragte teilnehmen, werden regelmässig die Dossiers behandelt, die beide Bereiche betreffen. Die Beauftragten sehen sich regelmässig und tauschen sich aus. Schliesslich ist die Koordination auch dank der Kontakte mit dem Präsidenten gewährleistet.

V. Schlussbemerkungen

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz **dankt** allen öffentlichen Organen für die bisherige Zusammenarbeit, ihr Interesse am Recht auf Zugang zur Information sowie gegenüber den datenschutzrechtlichen Vorschriften. Dieser Dank geht besonders an die Kontaktpersonen in der Kantonsverwaltung und den kantonalen Anstalten, die die Datenschutzbeauftragte und die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz bei der Erfüllung ihrer Aufgaben tatkräftig unterstützen.

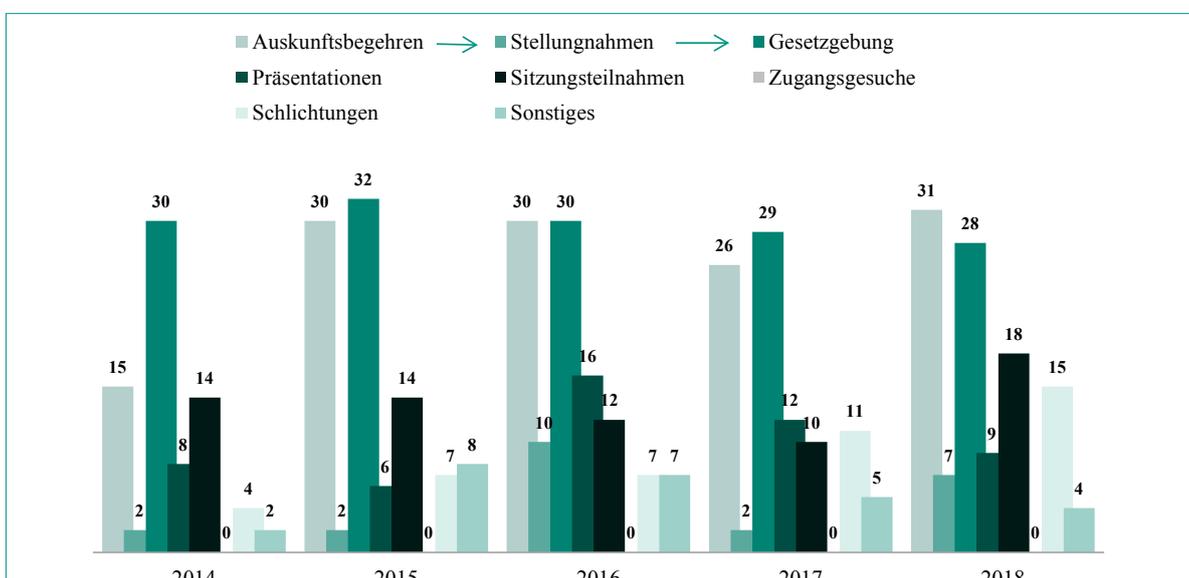
Statistiken Öffentlichkeit und Transparenz

Anfragen / Interventionen 2018

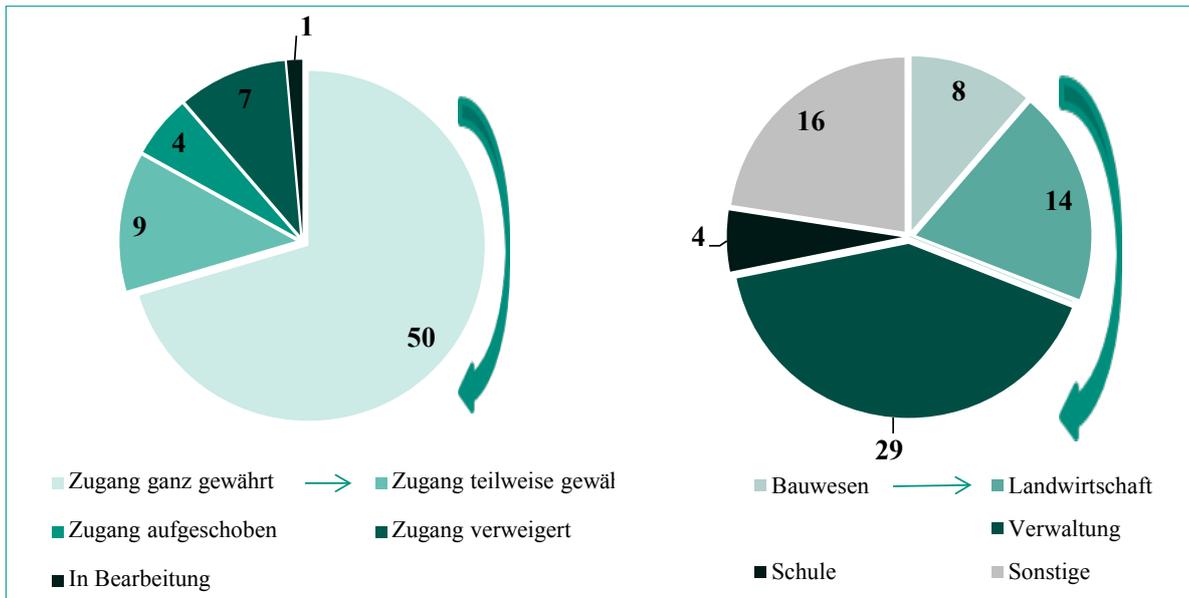


- > Die Auskünfte («Auskunftsbegehren») werden von der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz erteilt.
- > Der Begriff «Gesetzgebung» umfasst die Beschäftigung mit Gesetzesbestimmungen und die Antworten auf Vernehmlassungen.
- > Der Begriff «Präsentationen» steht z.B. für Referate im Rahmen der Präsentation des Zugangsrechts, vom Staat Freiburg organisierte Weiterbildungen und Fortbildungen für Lernende und «Praktikanten 3+1».
- > Unter «Sitzungsteilnahmen» fallen z.B. die Teilnahme an Sitzungen (z.B. Arbeitsgruppen) und Konferenzen sowie die Teilnahme an Tagungen.
- > Von den 112 Dossiers, die 2018 in Bearbeitung waren, betrafen 44 auch den Datenschutz, davon 28 Vernehmlassungen.

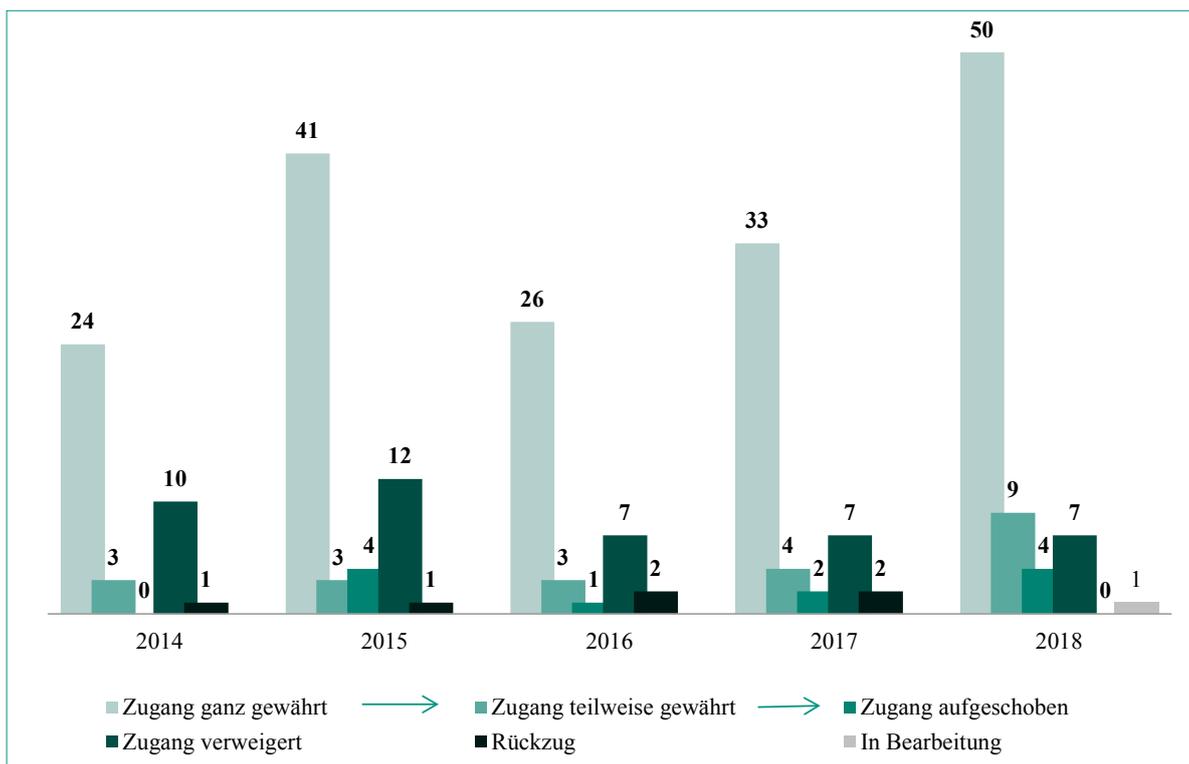
Vergleichsgrafik



Zugangsgesuche 2018

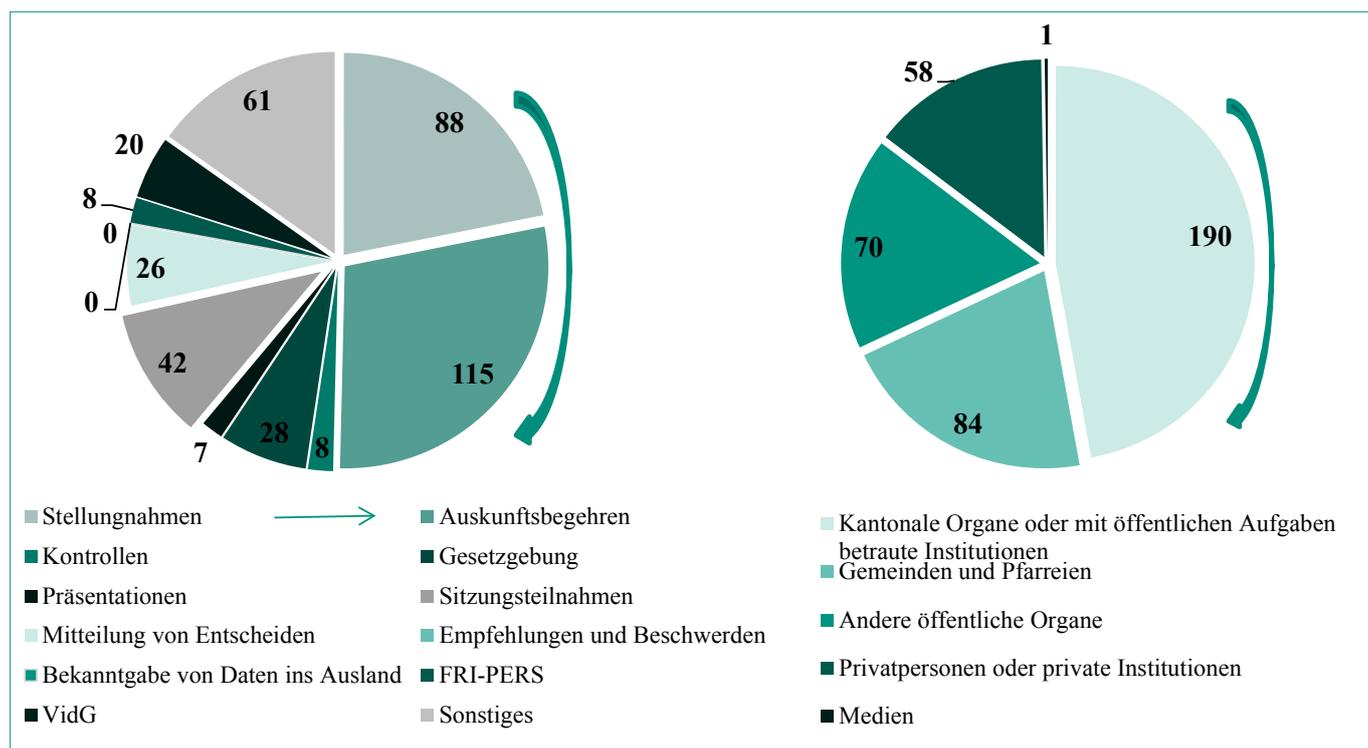


Vergleichsgrafik



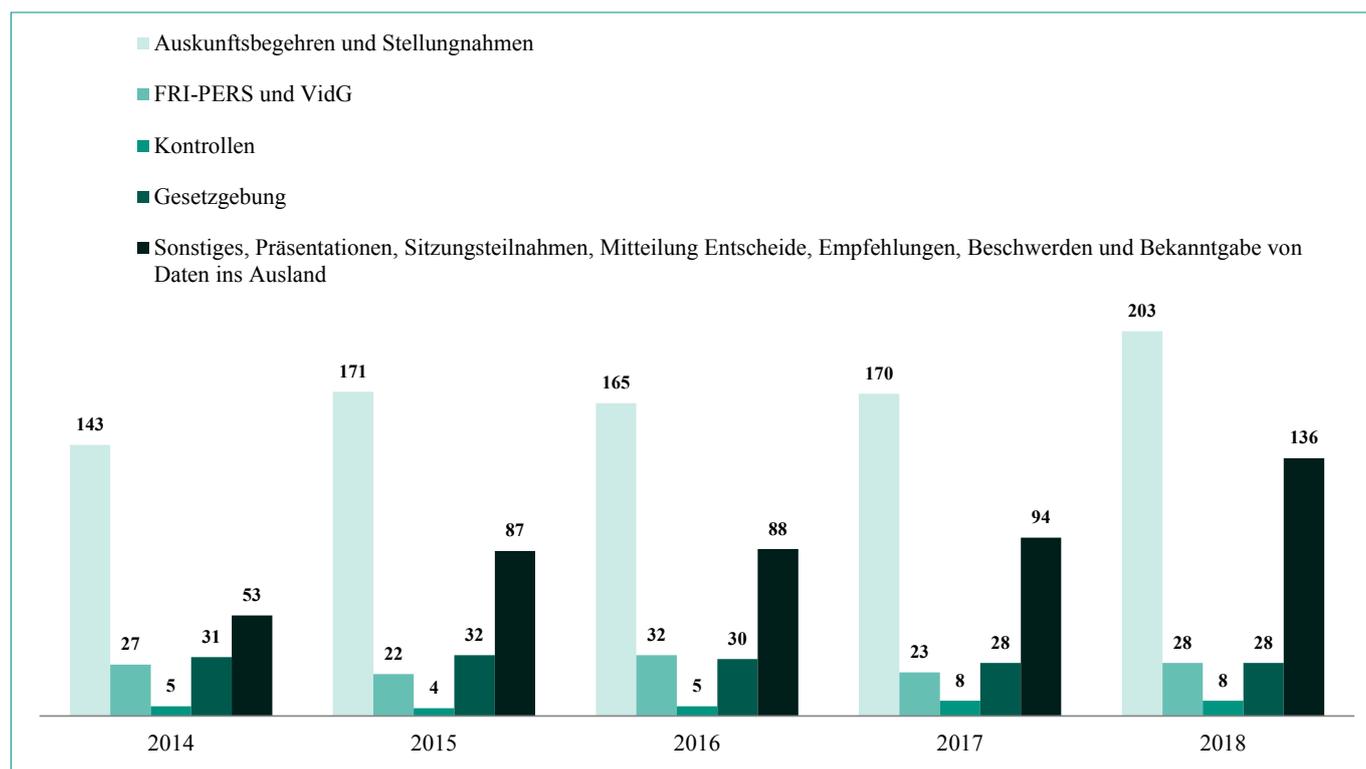
Statistiken Datenschutz, FRI-PERS und VidG

Anfragen / Interventionen 2018



- > Die «Auskunftsbegehren» betreffen Fragen, die von öffentlichen Organen oder von betroffenen Privatpersonen gestellt werden, auch zu ihren Rechten.
- > Die «Stellungnahmen» werden von der Datenschutzbeauftragten abgegeben. Sie umfassen die Fälle, in denen sie Stellung nimmt und beratend tätig ist in Bezug auf eine Veröffentlichung, ein Vorhaben oder einen Vorschlag eines öffentlichen Organs oder einer Privatperson (inkl. Stellungnahmen nach VidG und FRI-PERS).
- > Bei den «Kontrollen» überprüft die Datenschutzbeauftragte, ob die Datenschutzbestimmungen angewendet werden.
- > Der Begriff «Gesetzgebung» umfasst die Beschäftigung mit Gesetzesbestimmungen und die Antworten auf Vernehmlassungen.
- > Der Begriff «Präsentationen» beinhaltet z.B. Referate, Berichte sowie vom Staat Freiburg organisierte Weiterbildungen und Fortbildungen für Lernende und «Praktikanten 3+1».
- > Unter «Sitzungsteilnahmen» fallen z.B. die Teilnahme an Sitzungen (z.B. Arbeitsgruppen) und Konferenzen sowie die Teilnahme an Tagungen.
- > Zur «Mitteilung von Entscheidungen» siehe Artikel 27 Abs. 2 Bst. a DSchG.
- > Zu den «Empfehlungen» siehe Artikel 30a DSchG.
- > Zur «Bekanntgabe ins Ausland» siehe Artikel 12a DSch.
- > Von den 403 Dossiers, die 2018 in Bearbeitung waren, betrafen 44 auch die Öffentlichkeit/Transparenz, davon 28 Vernehmlassungen.

Vergleichsgrafik



Anfragen / Interventionen

Jahr	Stellungnahmen	Auskunftsbegehren	Kontrollen	Gesetzgebung	Präsentationen	Sitzungs- teilnahmen	Mitteilung Entscheide	Empfehlungen und Beschwerden	Bekanntgabe von Daten ins Ausland	FRI-PERS	VidG	Sonstiges	Total
2018	88	115	8	28	7	42	26	0	0	8	20	61	403
2017	62	108	8	28	9	36	13	0	0	6	17	36	323
2016	43	122	5	30	10	29	12	4	0	15	17	33	320
2015	58	113	4	32	4	23	22	0	0	17	5	38	316
2014	37	106	5	31	5	25	3	0	1	9	18	19	259
2013	34	166	4	32	33	0	2	1	1	16	48	1	338
2012	95	71	6	27	16	0	1	0	0	13	28	25	282
2011	107	80	9	36	5	0	2	0	0	30	0	0	269