Leitfaden zuhanden der Gemeinden







ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la protection des données et de la médiation ATPrDM
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation ÖDSMB













Übersicht

ÜBERSICHT **3**

INHALTSVERZEICHNIS **4**

VORWORT **7**

ABKÜRZUNGEN **8**

ORGANISATION **12**

DATENSCHUTZ **13**

I. BEGRIFFE UND REGELN 13

II. FALLBEISPIELE 28

III. SCHEMA 65

TRANSPARENZ **66**

I. BEGRIFFE UND REGELN 66

II. FALLBEISPIELE 76

III. SCHEMAS 82

RECHTSQUELLEN **87**

I. DATENSCHUTZ 87

II. TRANSPARENZ 87

BIBLIOGRAPHIE **88**

NÜTZLICHE ADRESSEN **89**

NÜTZLICHE LINKS **90**

Inhaltsverzeichnis

ÜBERSICHT **3**

INHALTSVERZEICHNIS **4**

VORWORT **7**

ABKÜRZUNGEN **8**

ORGANISATION **12**

DATENSCHUTZ **13**

I. BEGRIFFE UND REGELN 13

A. Allgemeines *13*

1. Weshalb dieser Name? 13
2. Ziel 13
3. Quellen 13

B. Wichtige Begriffe *13*

1. Begriffe 13
1.1. Abrufverfahren (Art. 10 Abs. 2 DSchG) 13
1.2. Automatisierte Datensammlung 14
1.3. Bearbeiten von Daten (Art. 3 Lit. d DSchG) 14
1.4. Bekanntgabe (Art. 3 Lit. e und 10 ff. DSchG) 14
1.5. Bekanntgabe von Daten im Einzelfall (Art. 10 Abs. 1 DSchG) 14
1.6. Beschaffung der Daten (Art. 9 DSchG) 14
1.7. Besonders schützenswerte Personendaten (Art. 3 Lit. c DSchG) 14
1.8. Beteiligter an einer Datensammlung (Art. 3 Lit. h DSchG) 15
1.9. Betroffene Person (Art. 3 Lit. b DSchG) 15
1.10. Datensammlung (Art. 3 Lit. f DSchG) 15
1.11. Einwilligung 15
1.12. Manuelle Datensammlung 15
1.13. Personendaten (Art. 3 Lit. a DSchG) 15
1.14. Register der Datensammlungen (Art. 21 DSchG) 16
1.15. Sperrrecht (Art. 18 EKG) 16
1.16. Systematische Bekanntgabe (Art. 10 Abs. 1 DSchG) 16
1.17. Verantwortlicher der Datensammlung (Art. 3 Lit. g DSchG) 16
2. Fiktives Fallbeispiel 16

C. Bearbeiten von Daten *17*

1. Allgemeines 17
2. Allgemeine Bedingungen 17
2.1. Allgemeine Bedingungen der Rechtmässigkeit des Bearbeitens 17
2.2. Besondere Vorschriften für das Bearbeiten 18

D. Bekanntgabe von Daten *19*

1. Zwei Arten von Bekanntgabe 19
1.1. Systematische Bekanntgabe 19
1.2. Bekanntgabe im Einzelfall 19
2. Einschränkungen für die Bekanntgabe von Daten und Geheimhaltung 20
3. Bekanntgabe durch Abrufverfahren (Art. 10 Abs. 2 DSchG) 20
4. Grenzüberschreitende Kommunikation (Art. 12a DSchG) 21

E. Abschluss des Bearbeitens *21*

F. Rechte der betroffenen Personen: Auskunftsrecht *21*

1. Durchführung des Datenschutzes 21
2. Auskunftsrecht (Art. 23 ff DSchG) 22
2.1. Was ist das Auskunftsrecht? 22
2.2. Ausübung des Auskunftsrechts (Art. 24 DSchG) 22
2.3. Einschränkungen (Art. 25 DSchG) 22
2.4. Besonderheit 23

G. Aufsicht *23*

1. Aufsichtsbehörden (Art. 29 bis 32 DSchG) 23
2. Register der Datensammlungen (Art. 21 DSchG) 23
3. Verfahren bei Nichteinhaltung der Vorschriften (Art. 22a DSchG) 23

H. Sicherheit ... *24*
1. Grundsatz ... 24
2. Organisatorische und technische Massnahmen (Art. 22 DSchG und Art. 11 DSR) ... 24
I. Verschiedene Fragen ... *24*
1. Sonderfall Einwohnerkontrolle ... 24
1.1. Mitteilungen an Behörden und öffentliche Verwaltungen ... 25
1.2. Bekanntgabe an Privatpersonen ... 25
1.3. Sperrrecht ... 26
2. Soziale Medien ... 27
3. Outsourcing/Auslagerung – Cloud ... 27
4. Videoüberwachung (Art. 13a DSchG) ... 28
II. FALLBEISPIELE ... 28
A. Beispiele aus der Praxis ... *28*
B. Veranlagungsanzeige ... *28*
1. Bearbeiten von Personendaten ... 28
2. Bekanntgabe von Daten an Private (systematische Bekanntgabe) ... 29
3. Bekanntgabe von Daten an Private (Bekanntgabe im Einzelfall) ... 30
4. Bekanntgabe von Daten an einen Sozialdienst (Bekanntgabe im Einzelfall) ... 31
5. Bekanntgabe von Daten an eine Gemeinde (Bekanntgabe im Einzelfall) ... 33
6. Bekanntgabe von Daten an eine andere Steuerbehörde (Bekanntgabe im Einzelfall) ... 33
7. Einsichtnahme in die Steuerregister (systematische Bekanntgabe) ... 34
C. Gemeindebulletins ... *34*
1. Bekanntgabe durch Veröffentlichung (systematische Bekanntgabe) ... 34
D. Familienhaupt ... *36*
1. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Kommunikation) ... 36
E. Arbeitslose ... *37*
1. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Bekanntgabe) ... 37
F. Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde ... *39*
1. Bearbeiten von Personendaten (Adressierung amtlicher Post) ... 39
2. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Bekanntgabe) ... 40
G. Kinder – Jugendliche ... *43*
1. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Bekanntgabe) ... 43
2. Bearbeiten von Personendaten ... 46
3. Veröffentlichung von Fotos (z.B. in Schulen) ... 47
H. Unbezahlte Rechnungen ... *47*
1. Bekanntgabe von Personendaten (systematische Bekanntgabe) ... 47
2. Bearbeiten von Daten im Auftrag (Outsourcing) ... 48
I. Amtliche Listen ... *49*
1. Bekanntgabe von Listen gewählter Gemeindevertreterinnen und - vertreter (systematische Bekanntgabe) ... 49
J. Politische Parteien ... *49*
1. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Bekanntgabe) ... 49
2. Rückerstattung der Kosten ... 51
K. Gemeindepersonal ... *51*
1. Bekanntgabe der Einreihung der Funktionen (systematische Bekanntgabe) ... 51
L. Privatpersonen ... *52*
1. Bekanntgabe an Privatpersonen, Vereinigungen, Unternehmen (Bekanntgabe im Einzelfall) ... 52
2. Systematische Bekanntgabe von Personendaten (Bekanntgabe einer Datenliste) an Privatpersonen, Vereinigungen und Unternehmen ... 55
M. Protokolle / Archive ... *56*
1. Bekanntgabe durch Einsichtnahme ... 56
N. Sozialdienst ... *58*
1. Bekanntgabe an den Gemeinderat (Bekanntgabe im Einzelfall) ... 58
2. Bekanntgabe an die Gemeindeversammlung (Bekanntgabe im Einzelfall) ... 59
3. Beschaffen von Personendaten ... 60
O. Betreuungseinrichtungen ... *60*
1. Systematische Beschaffung und Bekanntgabe ... 60
P. Beiständin und Beistand ... *61*
1. Bekanntgabe von Personendaten (Bekanntgabe im Einzelfall) ... 61
Q. Fahrzeuge ... *62*
1. Bekanntgabe von Personendaten (systematische Bekanntgabe) ... 62
R. Internet ... *64*
III. SCHEMA ... 65

TRANSPARENZ ... 66

I. BEGRIFFE UND REGELN ... 66
A. Allgemeines ... *66*

1. Was ist Transparenz? ... 66
2. Ziele ... 66
3. Quellen ... 66
B. Wichtige Begriffe ... 67
1. Amtliches Dokument ... 67
2. Nicht-amtliches Dokument ... 67
3. Informationen über die Umwelt ... 67
4. Zugangsrecht ... 67
5. Zugangsgesuch ... 68
C. Informationspflicht (Art. 8 ff InfoG) ... 68
D. Zugang zu amtlichen Dokumenten (Art. 20 ff InfoG) ... 68
1. Geltungsbereich ... 68
2. Nutzniesser ... 69
3. Zuständigkeiten ... 69
4. Verfahren ... 69
5. Gewährleisteter und ausgeschlossener Zugang ... 70
6. Zugangsbeschränkungen ... 70
6.1. Allgemeines ... 70
6.2. Einschwärzungstechnik ... 71
7. Betroffene Drittpersonen ... 71
8. Fristen ... 72
9. Gebühren und Einsichtnahme ... 72
E. Mediation ... 73
1. Schlichtungsgesuch ... 73
2. Fristen ... 73
3. Verfahren ... 73
4. Rechtsmittel ... 74
F. Dokumente aus dem Umweltbereich ... 74
G. Umsetzung des Zugangsrechts ... 75
II. FALLBEISPIELE ... 76
III. SCHEMAS ... 82

RECHTSQUELLEN ... 87

I. DATENSCHUTZ ... 87
II. TRANSPARENZ ... 87

BIBLIOGRAPHIE ... 88

NÜTZLICHE ADRESSEN ... 89

NÜTZLICHE LINKS ... 90

Vorwort

Der vorliegende Leitfaden richtet sich an die Gemeinden. Er bietet einen selektiven Überblick darüber, wie das kantonale Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG), das kantonale Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG), die Verordnung über den Zugang zu Dokumenten (DZV) sowie andere rechtliche Grundlagen zum Schutz der Persönlichkeitsrechte und zur Regelung des Transparenzprinzips anzuwenden sind.

Bei den beiden Bereichen gibt es viele Berührungspunkte, daher sind sie organisatorisch in derselben Behörde angesiedelt, um die Bearbeitung der Fälle zu koordinieren und zu vereinfachen.

Der Leitfaden ist in zwei grosse Bereiche gegliedert, im ersten geht es um den Datenschutz, im zweiten um das Transparenzprinzip. Jeder dieser Bereiche ist wiederum unterteilt in einen generellen Teil, in dem u.a. Begriffe und Regeln, Ziele, Rechte und Pflichten sowie Massnahmen zur Umsetzung zur Sprache kommen. Der zweite Teil widmet sich häufig auftauchenden Fragen der Gemeinden. Sie sind ganz bewusst vereinfacht, damit der Leitfaden nicht zu komplex und damit unverständlich wird. Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation steht Ihnen gerne für weitere Auskünfte zur Verfügung. Sie finden die Angaben zu unserer Behörde unter ‚Nützliche Adressen'. Der vorliegende Leitfaden wird jährlich auf unserer Website aktualisiert.

Wir danken an dieser Stelle allen Personen, die an seiner Erarbeitung beteiligt waren.

Freiburg, Oktober 2020

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz

M. Stoffel

Die Datenschutzbeauftragte

F. Henguely

Abkürzungen

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
bspw.	beispielsweise
d.h.	das heisst
f.	und die folgende
ff.	und die folgenden
Lit.	Ziffer
Nr.	Nummer
FZR	Freiburger Zeitschrift für Rechtsprechung
S.	Seite
SGF	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
u.U.	unter Umständen
z.B.	zum Beispiel

Bundesrecht

BGA	Bundesgesetz vom 26. Juni 1998 über die Archivierung (SR 152.1)
BGÖ	Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (SR 152.3)
BV	Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101)
DSG	Bundesgesetz vom 19 Juni 1992 über den Datenschutz (SR 235.1)
HRegV	Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (SR 221.411)
RHG	Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (SR 431.02)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
VBGA	Verordnung vom 8. September 1999 zum Bundesgesetz über die Archivierung (SR 152.11)
VBGÖ	Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (SR 152.31)
VPG	Postverordnung vom 29. August 2012 (SR 783.01)
VwVG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021)
VZV	Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (SR 741.51)

ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)
ZStV	Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004 (SR 211.112.2)

Kantonale Gesetzgebung

AggG	Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (SGF 140.2)
ArchG	Gesetz vom 19. September 2015 über die Archivierung und das Staatsarchiv (SGF 17.6)
ARGG	Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden (SGF 140.11)
BMfzG	Gesetz vom 14. Dezember 1967 über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (SGF 635.4.1)
DSchG	Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (SGF 17.1)
DSR	Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten (SGF 17.15)
DStG	Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (SGF 631.1)
DZV	Verordnung vom 14. Dezember 2010 über den Zugang zu Dokumenten (SGF 17.54)
EKG	Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (SGF 114.21.1)
FBG	Gesetz vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (SGF 835.1)
FBR	Reglement vom 27. September 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (SGF 835.11)
GG	Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1)
HPflG	Gesetz vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (SGF 823.1)
HRAG	Gesetz vom 7. März 2001 über das Handelsregisteramt (SGF 220.3)
InfoG	Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (SGF 17.5)
InfoV	Verordnung vom 14. Dezember 2010 über die Information über die Tätigkeit des Staatsrats und der Kantonsverwaltung (SGF 122.0.51)

Katholisches Kirchenstatut	Statut vom 14. Dezember 1996 der katholischen kirchlichen Körperschaften des Kantons Freiburg (SGF 191.0.11)
KISG	Gesetz vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (SGF 481.0.1)
KSG	Gesetz vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (SGF 190.1)
KV	Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1)
KVGG	Ausführungsgesetz vom 24. November 1995 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (SGF 842.1.1)
ÖSG	Gesetz vom 4. Februar 1972 über die öffentlichen Sachen (SGF 750.1)
PolG	Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (SGF 551.1)
PRG	Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (RSF 115.1)
RPBG	Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008 (SGF 710.1)
SHG	Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991 (SGF 831.0.1)
StatG	Gesetz vom 7. Februar 2006 über die kantonale Statistik (SGF 110.1)
StAR	Reglement des Staatsarchivs vom 2. März 1993 (SGF 481.1.11)
VidG	Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung (SGF 17.3)
VidV	Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung (SGF 17.31)
VRG	Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (SGF 150.1)
ZStR	Zivilstandsreglement vom 1. Juli 2013 (SGF 211.2.11)

Weitere internationale Rechtsgrundlagen

Aarhus-Konvention	Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an den Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, abgeschlossen in Aarhus am 25. Juni 1998 (in Kraft getreten für die Schweiz am 1. Juni 2014) (SR 0.814.07)

Richtlinie 95/46/EG	Richtlinie 95/46 EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 24.Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, abgeschlossen in Rom am 4. November 1950 (in Kraft getreten für die Schweiz am 28. November 1974) (SR 0.101)
Konv. 108	Übereinkommen Nr. 108 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten, abgeschlossen in Strassburg am 28. Januar 1981 (in Kraft getreten für die Schweiz am 1. Februar 1998 (SR 0.235.1)
Rec (2002) 2	Empfehlung vom 21. Februar 2002 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Einsicht in amtliche Dokumente
SEV-Nr. 205	Konvention Nr. 205 des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten, abgeschlossen in Tromsø am 18. Juni 2009
Zusatz-protokoll 181	Zusatzprotokoll Nr. 181 zum Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten bezüglich Aufsichtsbehörden und grenzüberschreitende Datenübermittlung, abgeschlossen in Strassburg am 8. November 2001 (in Kraft getreten für die Schweiz am 1. April 2008) (SR 0.235.11)

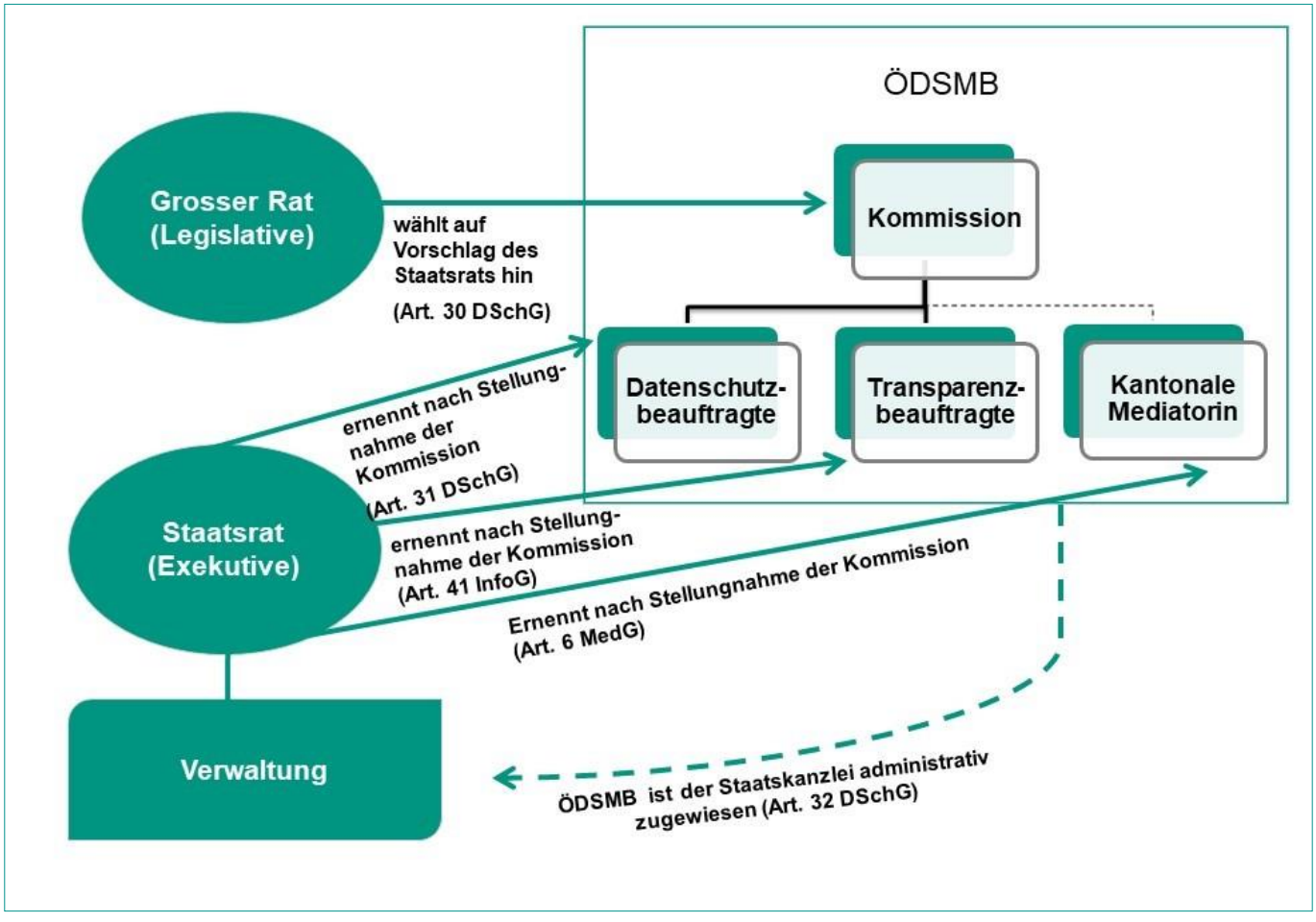
Organe, Organisationen und Dienste

ASS	Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt
BMA	Amt für Bevölkerung und Migration
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
EKSD	Direktion für Erziehung, Kultur und Sport
ITA	Amt für Informatik und Telekommunikation
KA	Amt für Kultur
ÖDSMB	Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation
SJD	Sicherheits- und Justizdirektion
StAF	Staatsarchiv Freiburg

Organisation

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (ÖDSMB) ist eine unabhängige Behörde (Art. 32 Abs. 1 Datenschutzgesetz [DschG]; Art. 39 Abs. 2 Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten [InfoG]), welche die Aufsicht in den Bereichen Datenschutz und Öffentlichkeitsprinzip über die öffentlichen Organe der Kantonsverwaltung sowie über die Gemeinden ausübt, die über keine eigene Aufsichtsbehörde verfügen (Art. 29 Abs. 2 DSchG; Art. 39 Abs. 2, 3 InfoG). Gemeinden, die ihr eigenes Fachorgan einsetzen möchten, müssen in diesem Fall die strengen Anforderungen der Kontrolle erfüllen, ansonsten wird diese durch die Kantonale Behörde wahrgenommen.

Die ÖDSMB ist administrativ der Staatskanzlei zugewiesen. Sie setzt sich aus einer Kommission (Art. 30 und 30a DSchG; Art. 39 und 40 InfoG), einer/m Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz (Art. 39 und 41 InfoG) sowie einer/m Datenschutzbeauftragten zusammen (Art. 31 DSchG).



Datenschutz

I. BEGRIFFE UND REGELN

A. Allgemeines

1. Weshalb dieser Name?

Trotz seiner Bezeichnung schützt das schweizerische Datenschutzrecht nicht Daten, sondern die **Persönlichkeit** und die **Grundrechte der Person,** deren Daten bearbeitet werden.

2. Ziel

Das Datenschutzrecht bezweckt den Schutz der **Grundrechte** und der **Privatsphäre** der Einzelnen vor Beeinträchtigungen, die sich aus der Bearbeitung von Personendaten ergeben können (Art. 1 DSchG).

Der Datenschutz will weder den Informationsfluss erschweren, noch die Verwaltung daran hindern, ihre Aufgaben zu erfüllen, sondern dafür sorgen, dass die Informationsflüsse da enden, wo die Privatsphäre beginnt. Es geht hier nämlich um einen Interessenskonflikt zwischen dem Einzelnen, der die Selbstbestimmung über seine persönlichen Daten wahren will, und der Verwaltung, die möglichst gut funktionieren will und dazu Personendaten erhebt, verwendet und gegebenenfalls weitergibt. Gemäss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit werden Daten nur gesammelt, aufbewahrt und weitergegeben, sofern dies notwendig ist.

3. Quellen

Auf kantonaler Ebene ist das Gesetz über den Datenschutz die wichtigste Rechtsquelle für die Behandlung von Daten durch kantonale oder kommunale öffentliche Organe (Art. 2 Abs. 1 DSchG). Eine detaillierte Liste mit nationalen und internationalen Rechtsquellen befindet sich am Ende des Leitfadens in der Rubrik «Rechtsquellen».

B. Wichtige Begriffe

Für den Datenschutz gibt es ein besonderes Vokabular. Zuerst werden in diesem Kapitel die wichtigsten Begriffe erläutert und danach an einem fiktiven Beispiel illustriert.

1. Begriffe

1.1. Abrufverfahren (Art. 10 Abs. 2 DSchG)

Dieses Verfahren ist ein automatisierter Zugriff, mit dem der Empfänger der Daten mit der Bewilligung des Verantwortlichen der Datensammlung von sich aus und ohne vorgängige Kontrolle entscheidet, wann und wieviele Informationen er abrufen will (siehe auch Art. 2 Abs. 1 Lit. c DSR). Es handelt sich um eine systematische Bekanntgabe von Daten, in Form einer allgemeinen Zugangsberechtigung. In einem solchen Fall ist eine Gesetzesgrundlage erforderlich, die ein solches Verfahren ausdrücklich autorisiert, weil es dem Daten bekannt gebenden Organ unmöglich ist, in jedem einzelnen Fall nachzuprüfen, ob die allgemeinen Grundsätze eingehalten werden.

1.2. Automatisierte Datensammlung

Es handelt sich dabei um ein strukturiertes Ganzes an Informationen, das auf einem Informatiksystem oder Magnetdatenträger gespeichert wird.

1.3. Bearbeiten von Daten (Art. 3 Lit. d DSchG)

Es handelt sich um jeglichen Umgang mit **Personendaten,** insbesondere um die einzelnen Bearbeitungsphasen (Beschaffen, Bekanntgeben, Verwenden, Umarbeiten, Aufbewahren, Vernichten, Archivieren).

1.4. Bekanntgabe (Art. 3 Lit. e und 10 ff. DSchG)

Es geht dabei darum, **Personendaten** Dritten zugänglich zu machen, beispielsweise, indem sie eingesehen werden dürfen, weitergegeben oder veröffentlicht werden. Dieser Begriff umfasst sowohl die Bekanntgabe im Einzelfall als auch die systematische Bekanntgabe, die Weitergabe von Auskünften wie auch die Einsichtgewährung oder die Veröffentlichung.

1.5. Bekanntgabe von Daten im Einzelfall (Art. 10 Abs. 1 DSchG)

Die Bekanntgabe von Daten im Einzelfall bedeutet, dass sie in einer konkreten Situation erfolgt, zum Beispiel: *die Anfrage einer Frau bezüglich der Adresse ihres Ex-Mannes.*

1.6. Beschaffung der Daten (Art. 9 DSchG)

Dieser Begriff steht für jegliche Sammlung von **Personendaten,** die entweder bei einem **öffentlichen Organ** eingeholt oder von der **betroffenen Person** selber geliefert werden.

1.7. Besonders schützenswerte Personendaten (Art. 3 Lit. c DSchG)

Dies sind **Personendaten,** die besonderen Einblick in die Persönlichkeit der Betroffenen geben, sich also z.B. auf wesentliche Charakteristiken beziehen, den persönlichen Geheim- oder Privatbereich betreffen, den Ruf oder das Ansehen berühren: die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten, die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit, Massnahmen der sozialen Hilfe, strafrechtliche oder administrative Verfahren oder Sanktionen.
Das Schutzbedürfnis für Daten hängt in erster Linie vom Zweck und vom Kontext ab, in dem eine Angabe verwendet wird. Es gibt jedoch Daten, wie sie in Art. 3 Lit. c DSchG erschöpfend aufgezählt sind, die naturgemäss als besonders schützenswert gelten. Für sie sind daher in jedem Fall besondere Schutzmassnahmen erforderlich:

- *besondere Sorgfaltspflicht (Art. 8 DSchG)*
- *Begründung der Notwendigkeit ihrer Bearbeitung (Art. 19 Abs. 2 DSchG)*
- *allgemeine Pflicht, Datensammlungen, die derartige Daten enthalten, anzumelden (Art. 20 Abs. 1 DSchG a contrario).*

1.8. Beteiligter an einer Datensammlung (Art. 3 Lit. h DSchG)

Darunter versteht man das öffentliche Organ, das, ohne Verantwortlicher der Datensammlung zu sein, Daten in eine Datensammlung eingeben oder Änderungen an den Daten vornehmen darf. Im Unterschied zu einem Empfänger der Daten, der lediglich eine Auskunft bekommt und somit nicht die Möglichkeit hat, die Daten in der ursprünglichen Datensammlung aktiv zu bearbeiten, ist der Beteiligte an der Datensammlung berechtigt, unmittelbar den gesamten Inhalt oder einen Teil davon zu bearbeiten, ohne jedoch den Status eines Verantwortlichen der Datensammlung innezuhaben.

1.9. Betroffene Person (Art. 3 Lit. b DSchG)

Unter betroffener Person versteht man eine natürliche oder juristische Person, deren Daten bearbeitet werden.

1.10. Datensammlung (Art. 3 Lit. f DSchG)

Dieser Begriff steht für jeden Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass die Daten nach den **betroffenen Personen** erschliessbar sind und deren Daten manuell oder automatisch bearbeitet werden können (siehe Punkt G.2).
Sämtliche Daten werden systematisch klassiert. Eine Datensammlung lässt sich inhaltlich und nach ihrer Bezeichnung von anderen Datensammlungen unterscheiden; sie muss zu einem Zweck angelegt worden sein, ohne den die Bearbeitung der Daten nicht erlaubt wäre. Sie ermöglicht direkt oder indirekt die Suche nach Informationen über eine bestimmte Person oder eine Gruppe von Personen nach einem oder mehreren Kriterien.

1.11. Einwilligung

Einwilligung ist die Zustimmung der **betroffenen Person** zu einem möglichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte durch einen Dritten. Die Einwilligung muss freiwillig und aufgeklärt erfolgen. Sie ist freiwillig, wenn sie ohne Drohung sowie ohne unvernünftigen, direkten oder indirekten Druck erfolgt; die betroffene Person muss über alle Elemente verfügen, die es ihr erlauben, eine Entscheidung in Kenntnis aller Umstände zu treffen. Eine Einwilligung ist aufgeklärt, wenn die betroffene Person den Urheber der Datenbearbeitung, deren Zweck und Art, den Umfang der Datensammlung sowie deren möglichen Empfänger kennt. Beispiel: *Der Mitarbeiter muss die Gründe wie auch den Zweck der Veröffentlichung seines Fotos kennen.*

1.12. Manuelle Datensammlung

Hierbei handelt es sich bspw. um Kartenkästchen, Register, Listen oder Kataloge.

1.13. Personendaten (Art. 3 Lit. a DSchG)

Die Personendaten (Daten) sind alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen (d.h. die ohne Zuhilfenahme unverhältnismässiger Mittel identifiziert werden kann), und zwar in Form von Wörtern, Bildern oder Zeichen.
Es muss sich um ganz bestimmte Personen handeln, was im Prinzip Statistiken ausschliesst, die grundsätzlich mit «anonymisierten» Daten arbeiten (also ohne möglichen Bezug zu Personen).

1.14. Register der Datensammlungen (Art. 21 DSchG)

Dieser Begriff bezeichnet die Zusammenstellung der angemeldeten Datensammlungen inklusive eines Verzeichnisses.

1.15. Sperrrecht (Art. 18 EKG)

Dies ist das Recht, das der betroffenen Person zusteht, sich der Bekanntgabe ihrer Daten vom verantwortlichen öffentlichen Organ an Privatpersonen zu widersetzen. Man nennt dies auch das Widerspruchsrecht. Dieses Recht lässt sich aus dem DSchG nur indirekt ableiten. Es ist in Art. 18 des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle (EKG) verankert. Zur Ausübung dieses Rechts muss kein berechtigtes Interesse nachgewiesen oder glaubhaft gemacht werden.
Das Sperrrecht gilt allerdings nicht absolut, sondern kann nach Art. 18 Abs. 2 Lit. b EKG aufgehoben werden, wenn die Sperrung zur Folge hätte, dass der Gesuchsteller seine Rechtsansprüche nicht geltend machen oder andere berechtigte Interessen nicht wahrnehmen könnte. Es ist Sache des Gesuchstellers den Nachweis zu erbringen, dass sein Gesuch diesen Voraussetzungen entspricht, z.B. indem er seinem Gesuch eine Rechnungskopie oder eine Schuldanerkennung beilegt.

1.16. Systematische Bekanntgabe (Art. 10 Abs. 1 DSchG)

Diese Bekanntgabe umfasst eine Gesamtheit von Personen, die durch ein abstraktes Kriterium definiert sind, das ein einziges Mal oder wiederholt verwendet wird. Die systematische Bekanntgabe ist das Gegenteil der Bekanntgabe im Einzelfall. Beispiel: *die Liste aller Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde.*

1.17. Verantwortlicher der Datensammlung (Art. 3 Lit. g DSchG)

So wird das öffentliche Organ bezeichnet, das über den Zweck und den Inhalt einer Datensammlung entscheidet. Der Verantwortliche der Datensammlung spielt eine wesentliche Rolle bei der Anmeldung der Datensammlung (Art. 19 Abs. 1 und 3 DSchG) und bei der Gewährung des Auskunftsrechts (Art. 23 und 25 DSchG).

2. Fiktives Fallbeispiel

Der Sozialdienst **(Verantwortlicher der Datensammlung)** verwaltet eine Liste von Antragstellern für Sozialhilfe **(Datensammlung)** mit den Namen und Adressen **(Personendaten),** Angaben über deren Gesundheitszustand, ihre berufliche Situation (z.B. Arbeitslosigkeit), allfällige Be treibungen **(besonders schützenswerte Personendaten)**. Der Sozialdienst verschafft sich einen Teil der für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Informationen bei der Einwohnerkontrolle, die dem Sozialdienst ihre Datensammlung direkt per Informatik zur Verfügung stellt **(Abrufverfahren),** und somit auch Informationen, die er von den Personen, die Sozialhilfe beantragen, nicht erhalten kann. Anhand dieser Angaben stellt der Sozialdienst ein Dossier zuhanden der Sozialkommission zusammen und diese entscheidet darüber, ob Sozialhilfe gewährt wird und in welcher Höhe. Dies gilt als **Bearbeiten von Daten.** Hätte die Einwohnerkontrolle die Möglichkeit, die entsprechenden Änderungen von sich aus direkt in der Datensammlung des Sozialdienstes anzubringen, so wäre sie eine **Beteiligte an der Datensammlung.**

C. Bearbeiten von Daten

1. Allgemeines

Jegliche Datenbearbeitung richtet sich nach zwei Grundprinzipien: der Einhaltung der allgemeinen Bedingungen sowie der besonderen Vorschriften.

2. Allgemeine Bedingungen

Für eine rechtmässige Bearbeitung müssen in erster Linie die **allgemeinen Bedingungen** (Art. 4 bis 8 DSchG), welche die generellen Prinzipien des Verwaltungsrechts beinhalten, erfüllt werden. Es handelt sich namentlich um das Vorhandensein einer gesetzlichen Grundlage, die Verhältnismässigkeit, der Grundsatz von Treu und Glauben sowie die Zweckbindung. In zweiter Linie müssen **zusätzliche Bedingungen** (Art. 9 ff. DSchG) bei bestimmten Formen des Bearbeitens wie dem Beschaffen von Daten oder der Datenbekanntgabe beachtet werden. Wir gehen sie im Folgenden Schritt für Schritt durch.

2.1. Allgemeine Bedingungen der Rechtmässigkeit des Bearbeitens

Gesetzliche Grundlage (Art. 4 DSchG)

Das Bearbeiten von Personendaten durch öffentliche Organe ist Verwaltungshandeln, das dem Grundsatz der **Gesetzmässigkeit** untersteht. Nur eine gesetzliche Grundlage erlaubt es einem öffentlichen Organ, personenbezogene Daten zu bearbeiten.

Verhältnismässigkeit (Art. 6 DSchG)

Nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit müssen die Daten für den Zweck des Bearbeitens geeignet sein und das Bearbeiten muss notwendig sein, wobei so weit wie möglich Rücksicht auf die Persönlichkeit und die Grundrechte der Betroffenen genommen werden soll.
Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist ein wesentliches Element des Datenschutzes und ist von der Phase der Datenbeschaffung (die Daten müssen für den Zweck des Bearbeitens angemessen und relevant sein und dürfen nicht über das dafür erforderliche Mass hinausgehen) bis zur Phase der Datenvernichtung einzuhalten.

Treu und Glauben sowie Zweckbindung (Art. 5 und 7 DSchG)

Der Grundsatz von Treu und Glauben sorgt für **Transparenz und Voraussehbarkeit des Bearbeitens** und ermöglicht es der betroffenen Person, ihr Verhalten anzupassen.
Der **Grundsatz der Zweckbindung** (Art. 5 DSchG) ergibt sich aus dem Grundsatz von Treu und Glauben: Wenn eine Person Angaben über sich macht, so tut sie dies nicht uneingeschränkt, sondern zum Zweck einer bestimmten Bearbeitung.
Um zu bestimmen, ob der Grundsatz von Treu und Glauben eingehalten wird, können folgende Fragen hilfreich sein:

- *Sind der Zweck und die Zweckbestimmung im Vorfeld angekündigt worden? Dies schliesst aus, dass Daten uneingeschränkt beschafft werden;*
- *Handelt es sich um eine Datensammlung, deren schlussendliche Bearbeitung unvereinbar ist mit dem ursprünglichen Zweck?*

Die betroffene Person kann auf dieses Recht verzichten und einer Verwendung der Daten zu einem anderen Zweck zustimmen (Art. 5 Abs. 2 DSchG). Schliesslich müssen die Daten dem Informationsstand der Verwaltung zum Zeitpunkt der letzten Bearbeitung entsprechen (Grundsatz der Richtigkeit von Art. 7 DSchG).

2.2. Besondere Vorschriften für das Bearbeiten

Diese Bestimmungen rechtfertigen sich dadurch, dass das Risiko, die Rechte der Personen zu verletzen, zu zwei Zeitpunkten der Bearbeitung besonders gross ist, und zwar beim Dateneingang und beim Datenausgang. Das Gesetz fügt den allgemeinen Grundsätzen noch die folgenden **zusätzlichen Bedingungen** hinzu (Art. 9 bis 13 DSchG):

Beschaffen der Daten (Art. 9 DSchG)
Nach den Grundsätzen des Datenschutzes darf die Beschaffung normalerweise nur **bei der Person selber** oder mit ihrem Wissen erfolgen (Art. 9 Abs. 1 DSchG) und die Personendaten dürfen nicht ohne ihre Zustimmung bearbeitet werden, es sei denn ein Gesetz sehe dies vor.
Zudem dürfen die Personendaten nur zu dem **Zweck bearbeitet werden, für den sie eingeholt wurden** (Art. 5 und 9 Abs. 3 DSchG).
Ganz allgemein sind folgende Fragen zu stellen, um zu klären, ob die Beschaffung zulässig ist:

- *Bestehen ausdrückliche oder materielle Gesetzesgrundlagen (die sich aus dem Sinn des Gesetzes ergeben) für die Datenbeschaffung?*
- *Werden die Daten systematisch oder in einem Einzelfall erhoben?*
- *Bei wem werden die Daten beschafft? Bei der betroffenen Person selbst? Bei anderen Personen oder Stellen?*
- *Werden die Daten direkt bei der betroffenen Person oder mit ihrem Wissen beschafft (ist sie sich dessen bewusst, dass Daten über sie beschafft werden)?*
- *Hat man die betroffene Person vom Zweck der Datenbeschaffung in Kenntnis gesetzt? Weiss sie, wozu die Daten verwendet werden? Weiss sie, wer der Empfänger ihrer Personendaten ist?*

Bekanntgabe und Bearbeitung (Art. 10 DSchG)
Nachdem die Personendaten beschafft worden sind, werden sie gemäss dem ursprünglichen Zweck bearbeitet. Häufig kommt es dabei zur Bekanntgabe der Personendaten. Bei der Bekanntgabe handelt es sich um jegliche aktive Verbreitung und jeglichen passiven Zugang, durch die Dritte Kenntnis von den Personendaten erlangen.

Diese Phase der Bearbeitung gilt als eine der «gefährlichsten Phasen». Folgende Fragen sind zu stellen, um zu sehen, ob ein ausreichender Schutz gewährleistet ist:

- *Bestehen ausdrückliche oder implizite Gesetzesgrundlagen? Was verlangen und was erlauben diese?*
- *Handelt es sich um unbedeutende oder um Identifizierungsdaten (Name, Vorname, Adresse, Geburtsdatum) oder um besonders schützenswerte Personendaten? Um welche Daten handelt es sich?*

> *Wären anonyme Daten ausreichend? Liegen sie bereits in anonymisierter Form vor?*
> *Hat die betroffene Person ihre Zustimmung gegeben oder darf ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden? Ist diese Zustimmung geklärt? Ist sie aus rechtlicher Sicht notwendig?*

Art. 10 DSchG ermächtigt nicht einfach dazu, Daten bekannt zu geben, er stellt lediglich Mindestvoraussetzungen für die verschiedenen Formen der Bekanntgabe auf, die zu den allgemeinen Bedingungen von Art. 5 bis 8 DSchG hinzukommen.

D. Bekanntgabe von Daten

1. Zwei Arten von Bekanntgabe

Der Gesetzgeber hat ganz bewusst zwischen der **systematischen Bekanntgabe** (siehe Punkt 1.1) und der **Bekanntgabe im Einzelfall** (siehe Punkt 1.2) unterschieden, wie er dies im Übrigen auch in anderen Gesetzestexten getan hat.

1.1. Systematische Bekanntgabe

Die systematische Bekanntgabe von Daten ist zulässig, wenn ein **Gesetz** die Bekanntgabe **vorsieht** (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Die Bekanntgabe muss ausdrücklich oder implizit in einem Gesetzestext vorgesehen sein.

1.2. Bekanntgabe im Einzelfall

Im **Einzelfall** (Art. 10 Abs. 1, 2. Teil des Satzes, DSchG) ist die Bekanntgabe von Daten wahlweise unter drei Bedingungen zulässig:

> *Wenn das öffentliche Organ die Daten für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt (Art.10 Abs. 1 Lit. a DSchG). Die gesetzliche Aufgabe muss definiert sein oder sich aus den gesetzlichen Bestimmungen ergeben. Das öffentliche Organ kann seine Aufgabe ohne die Angaben nicht ordnungsgemäss erfüllen.*
> *Beispiel: Eine Veranlagungsanzeige, die der Sozialdienst unbedingt benötigt, um die finanziellen Verhältnisse zu beurteilen.*
> *Wenn die* **Privatperson,** *die die Daten anfordert, ein Interesse an der Bekanntgabe nachweisen kann, das dem Interesse der betroffenen Person an der Geheimhaltung der Daten vorgeht. Art. 10 Abs. 1 Lit. b DSchG begründet eine Interessensabwägung für die Bekanntgabe an eine Privatperson. Diese Bestimmung kann die Bekanntgabe von Daten sogar in Fällen erlauben, in denen die betroffene Person dagegen ist.*
> *Beispiel: Eine Firma in der Deutschschweiz will einen Schuldner ausfindig machen, gegen den eine Forderung ausstehend ist. Die Einwohnerkontrolle hat die entsprechenden Angaben zu machen, damit der Gläubiger sein Recht geltend machen kann, sofern er das Bestehen der Forderung glaubhaft machen kann (z.B. Vorlage einer Rechnung, Schuldanerkennung…).*
> *Wenn die* **betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder**

ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf *(Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG). Die Einwilligung kann auf verschiedene Arten gegeben werden (mündlich, schriftlich, Vermerk in den Formularen, von Fall zu Fall) oder kann zuweilen aus den*

Umständen abgeleitet werden (stillschweigend). Die betroffene Person hat jedoch das Recht, ihre Zustimmung jederzeit zurückzunehmen.
Beispiel: Von einer stillschweigenden Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger kann ausgegangen werden, wenn der mit dem Sozialwesen betraute Gemeinderat Kopien von Veranlagungsanzeigen bearbeitet, die er vom Gemeinderat erhalten hat, damit er ermitteln kann, wer in den Genuss einer Kostenbeteiligung für die Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge kommt.

2. Einschränkungen für die Bekanntgabe von Daten und Geheimhaltung

Die Rechtmässigkeit der Bekanntgabe von Daten muss nachgewiesen werden, und zwar nicht nur hinsichtlich der Bedingungen von Art. 10 DSchG und der allgemeinen Bedingungen, es dürfen auch keine Einschränkungen für die Bekanntgabe vorliegen (Art. 11 DSchG).
Dabei handelt es sich um ein öffentliches oder um ein schützwürdiges privates Interesse oder aber um eine Geheimhaltungspflicht (z.B. Amtsgeheimnis, Berufsgeheimnis).

Der Zweck des **Amtsgeheimnisses** besteht darin zu verhindern, dass Angelegenheiten verbreitet werden, von denen ein Amtsträger einer öffentlichen Körperschaft (Staat, Gemeinde) in Ausübung seines Amtes Kenntnis erhält und die ihrer Natur und den Umständen nach oder gemäss besonderen Vorschriften geheim zu halten sind (z.B. die Daten aus Unterlagen des Sozialdienstes).

Das **Berufsgeheimnis** verbietet es der daran gebundenen Person (z.B. Arzt, Anwalt), ein Geheimnis zu offenbaren, das ihr infolge ihres Berufes anvertraut worden ist oder das sie in dessen Ausübung zur Kenntnis genommen hat.

Das Amtsgeheimnis, das Berufsgeheimnis und der Datenschutz sind nicht unvereinbar: Wer einer dieser Geheimhaltungspflichten untersteht, kann auch der Pflicht unterstehen, für den Schutz der Daten von Personen zu sorgen, über die er Informationen bearbeitet. Die Verletzung des Amts- oder Berufsgeheimnisses kann strafrechtliche Folgen haben (siehe Art. 320 und 321 StGB).

3. Bekanntgabe durch Abrufverfahren (Art. 10 Abs. 2 DSchG)

Hierbei handelt es sich um eine besondere Bekanntgabe, mit welcher der Empfänger der Daten von sich aus entscheidet, welche Informationen er in einer Art Selbstbedienung abrufen will – unter der Bedingung einer Zugangsberechtigung. Bei diesem System sind die Risiken einer Verletzung der Persönlichkeitsrechte am grössten, da dem Empfänger Daten vorgeschlagen werden, die er nicht unbedingt benötigt. Durch die «Selbstbedienung» muss der Empfänger zudem die Informationsanfrage nicht rechtfertigen und das Daten bekannt gebende Organ muss nicht in jedem Fall die Zugriffsberechtigung überprüfen.

Die Bekanntgabe durch Abrufverfahren erlaubt einen gezielten Zugriff (Login, Zugriffsberechtigung oder Abruf von Daten) sowie einen generellen Zugriff (Information der Öffentlichkeit). Zudem verfügt der Empfänger über eine Zugriffsberechtigung. Die Bekanntgabe erfolgt hinsichtlich klar definierter Daten an eine oder mehrere Personen. Dieses Verfahren ermöglicht nicht nur den Zugang zu den

Daten, sondern auch deren Weiterleitung und gar Abspeicherung.
Das Daten bekanntgebende Organ muss ein Zugangssystem einrichten, welches die Sichtbarkeit aller zugänglichen Daten durch technische Massnahmen einschränkt und dem Empfänger lediglich jene Daten zugänglich macht, die für ihn notwendig und zulässig sind.

4. Grenzüberschreitende Kommunikation (Art. 12a DSchG)

Die Bekanntgabe von Personendaten ins Ausland ist in Art. 12a DSchG geregelt. Laut dieser Bestimmung ist die Weitergabe an einen Drittstaat im Prinzip untersagt, ausser: D *Das Land bietet einen angemessenen Schutz;*

> D *Eine der in Art. 12a Abs. 2 Lit. a-e DschG genannten Bedingungen ist erfüllt. Beispiel: Im Falle einer Ex-Ehefrau, die im Ausland wohnt und die neue Adresse ihres in der Schweiz wohnenden Ex-Mannes erfahren möchte, findet das DSG Anwendung. Würde diese Information bei einer unserer kantonalen Behörden wie dem Sozialdienst erfragt, so wäre das DSchG anwendbar.*

Der Eidg. Datenschutzbeauftragte führt eine Liste der Staaten, deren Gesetzgebung das in der Schweiz geforderte Niveau erfüllt. Das öffentliche Organ informiert die ÖDSMB gemäss Art. 12a Abs. 3 DSchG über die notwendigen Garantien.

E. Abschluss des Bearbeitens

Gemäss den Grundsätzen des Datenschutzes dürfen Personendaten nur solange aufbewahrt werden, wie es vernunftsmässig dem Zweck dienlich ist, für den sie beschafft und bearbeitet wurden.

Sobald dieser Zweck erfüllt ist, müssen sie vernichtet, anonymisiert (ohne möglichen Bezug zu Personen) oder archiviert werden. Dies ist der einzige Weg, um das Recht auf Vergessen zu gewährleisten. Das Gesetz führt dazu aus, dass Personendaten vernichtet werden müssen, sobald sie nicht mehr benötigt werden (Art. 13 Abs. 1 DSchG). Dieses Recht kollidiert jedoch manchmal mit anderen Interessen (Beweise, historische oder wissenschaftliche Interessen), denen in einer Interessensabwägung ebenfalls Rechnung zu tragen ist. Im Übrigen sind die Bestimmungen über die Archivierung vorbehalten.

F. Rechte der betroffenen Personen: Auskunftsrecht

1. Durchführung des Datenschutzes

Die Umsetzung der oben genannten Grundsätze obliegt in erster Linie der Verwaltung: **Jedes Organ ist für seine Datenbearbeitung zuständig** (Art. 17 bis 22a DSchG). Es muss seine Datensammlungen bei der ÖDSMB anmelden (Art. 19 Abs. 1 DSchG) und die Ausübung des Auskunftsrechts durch die betroffenen Personen gewährleisten (Art. 23 Abs. 1 DSchG) (siehe Punkt G).

Die Verantwortung im Datenschutz besteht darin, dass bei jeder Bearbeitung von Daten allen Pflichten, die sich aus dem Gesetz ergeben, entsprochen wird. Diese allgemeine Vorschrift über die Verantwortlichkeit wird mit der Einsetzung eines Verantwortlichen für die einzelnen Datensammlungen ergänzt (definiert in Art. 3 Lit. g DSchG).

2. Auskunftsrecht (Art. 23 ff DSchG)

Die Zuverlässigkeit des Datenschutzes hängt zu einem grossen Teil von der Möglichkeit für die betroffene Person ab, ihre Rechte geltend zu machen. Es geht dabei im Wesentlichen um das Auskunftsrecht in Bezug auf sie betreffende Daten.

2.1. Was ist das Auskunftsrecht?

Das Auskunftsrecht ist gewissermassen ein «Gegenrecht» zum Recht des Organs, Daten zu bearbeiten. Es ist ein subjektives, rein persönliches Recht. Das heisst einerseits, dass ein urteilsfähiger Minderjähriger oder eine urteilsfähige Person unter Beistandschaft dieses Recht ohne Einwilligung seines/ihres gesetzlichen Vertreters ausüben kann, und dass andererseits niemand zum Voraus darauf verzichten kann.

Das Auskunftsrecht erstreckt sich auf alle Daten der betroffenen Person, die in einer Datensammlung enthalten sind oder auf die über eine Datensammlung (Art. 3 Lit. f DSchG) zugegriffen werden kann. Stellt die betroffene Person fest, dass Daten, die über sie bearbeitet werden, ungenau oder falsch sind, oder dass das Bearbeiten widerrechtlich ist, so kann sie beispielsweise verlangen, dass die Daten berichtigt, vernichtet oder nicht weitergegeben werden (Art. 26 DSchG), und sie kann Schadenersatz und Genugtuung verlangen (Art. 28 DSchG).

2.2. Ausübung des Auskunftsrechts (Art. 24 DSchG)

Das Verfahren des Auskunftsrechts ist einfach. Die Person, welche ihr Recht ausüben möchte, muss sich ausweisen. Sie muss ihre Anfrage nicht begründen, ausser die in Art. 25 DSchG genannten Einschränkungen kommen zum Tragen. Es kann Auskunft über alle Datensammlungen verlangt werden, für die das öffentliche Organ verantwortlich ist. Der Verwaltung als Ganzes kann allerdings keine generelle Anfrage gestellt werden.

Die verschiedenen Auskünfte werden in der Regel schriftlich gegeben. Die Einsichtnahme vor Ort ist ebenfalls möglich, benötigt allerdings das Einverständnis des Verantwortlichen der Datensammlung. In der Regel ist dieses Verfahren kostenlos.

2.3. Einschränkungen (Art. 25 DSchG)

Der Verantwortliche der Datensammlung kann die Auskunft grundsätzlich nicht verweigern, es sei denn, ein öffentliches oder privates Interesse erfordere es. Der Verantwortliche der Datensammlung muss seinen Entscheid begründen. Die Auskunft kann nur dann verweigert werden, wenn eine weniger einschneidende Massnahme nicht ausreicht, um die auf dem Spiel stehenden Interessen zu wahren, beispielsweise die Einschwärzung gewisser Passagen (einscannen, ausdrucken und die Papierversion abgeben, während das Original behalten wird).

2.4. Besonderheit

Das Auskunftsrecht ist nicht nur im Bereich des Datenschutzes, sondern auch im Bereich der Transparenz ein Schlüsselelement.

Beim Zugangsrecht, das auf der Datenschutzregelung basiert, handelt es sich allerdings um ein rein persönliches Recht des Einzelnen, währenddessen sich das Zugangsrecht im Transparenzbereich zum öffentlichen Organ hin wendet, *d.h. es ist das Recht jedes Einzelnen Zugang zu amtlichen Dokumenten und Auskünfte über ihren Inhalt zu erhalten* (Art. 20 und 25 ff InfoG und Art. 7 ff DZV).

G. Aufsicht

1. Aufsichtsbehörden (Art. 29 bis 32 DSchG)

Die Aufsicht über den Datenschutz wird von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation ausgeübt, rsp. durch eine kommunale Behörde, sofern eine Gemeinde eine eigene Aufsichtsbehörde bestellt (Art. 29 Abs. 2 und 3 DSchG).

2. Register der Datensammlungen (Art. 21 DSchG)

Die Aufsichtsbehörde führt ein Register der Datensammlungen (Art. 19 ff DSchG), das **sämtliche Anmeldungen von Datensammlungen enthält, mit Ausnahme der Gemeinden, die eine eigene Aufsichtsbehörde haben.** Die Register der Datensammlungen und die Anmeldungen der Datensammlungen sind denn auch wichtige Werkzeuge für die verschiedenen Datenschutzpartner. Zunächst einmal verpflichten sie die öffentlichen Organe dazu, ihren Bestand zu sichten, die Rechtmässigkeit der Erhebung und der Bekanntgabe, Fragen in Zusammenhang mit der Speicherung, der Aufbewahrung und der Sicherheit der Personendaten zu prüfen, und vermitteln ihnen einen Überblick über ihre Datensammlungen. Dann ermöglichen sie es den Einzelnen, Kenntnis vom Bestehen und von den Merkmalen der von den einzelnen Gemeinwesen geführten Datensammlungen zu nehmen, was ihnen somit erlaubt, ihr Auskunftsrecht auszuüben. Schliesslich vermitteln sie der Aufsichtsbehörde auch Informationen für ihre gesetzlichen Aufgaben der Beratung, Kontrolle und Aufsicht.

3. Verfahren bei Nichteinhaltung der Vorschriften (Art. 22a DSchG)

Die Aufsichtsbehörden sind mit effizienten Instrumenten ausgestattet, um notfalls einzugreifen.

Bei einer Verletzung oder einer möglichen Verletzung der Datenschutzvorschriften:

- *formuliert die Kommission Empfehlungen, bspw. von der Datensammlung oder der Bekanntgabe der Personendaten abzusehen (Art. 30a DSchG mit Verbindung zu Art. 22a Abs. 1 DSchG);*
- *erlässt das öffentliche Organ rsp. das hierarchisch übergeordnete Organ innerhalb der von der Aufsichtsbehörde gesetzten Frist eine Verfügung, worin es festhält, ob und gegebenenfalls wie es der Empfehlung Folge leisten will (Art. 22a Abs. 3DSchG);*

> *kann die Aufsichtsbehörde im Falle einer Weigerung, Folge zu leisten, Beschwerde erheben (Art. 22a Abs. 4 und 5 DSchG).*

Dieses System bietet einen wirksamen Schutz, selbst bei einer Verletzung der Datenschutzvorschriften, bei der nicht direkt die betroffene Person zu Schaden kommt (Art. 23 bis 26 sowie Art. 27 Abs. 2 DSchG).

H. Sicherheit

1. Grundsatz

Das öffentliche Organ muss die geeigneten organisatorischen und technischen Massnahmen treffen, um die Daten gegen jedes unerlaubte Bearbeiten zu schützen (Art. 22 DSchG und Art. 11 DSR).

Die Sicherheit der Personendaten ist ein spezifischer Bereich des Datenschutzes. Ein Leitfaden zu dieser Thematik befindet sich auf unserer Website.

2. Organisatorische und technische Massnahmen (Art. 22 DSchG und Art. 11 DSR)

Die organisatorischen und technischen Massnahmen sollen die Datensicherheit unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes gewährleisten. Sie betreffen ebenso sehr die Personen, wie die Räumlichkeiten, das Material und die Informatiksicherheit.

Diese Massnahmen, die sich kaum klar voneinander abgrenzen lassen, umfassen Massnahmen wie die Einrichtung der Räumlichkeiten, die Wahl des Materials, die Verfahren zur Benutzeridentifikation und zur Kontrolle des Datenverkehrs, die periodische Evaluierung, das Anlegen von Sicherheitskopien, den Schutz vor unbefugtem Zugriff und die Protokollierung.
Der Mitteleinsatz ist nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu ermessen, anhand von Kriterien wie Zweck, Art und Umfang des Bearbeitens, Art der bearbeiteten Daten, der Frage, wie schützenswert die Daten und ihre jeweilige Dienststelle sind, Grösse der Dienststelle und Anzahl der Mitarbeitenden oder auch technische Entwicklung der benutzten Anlagen.

I. Verschiedene Fragen

1. Sonderfall Einwohnerkontrolle

Gemäss Art. 12 Abs. 1 DSchG richtet sich die Bekanntgabe von Personendaten, die bei der Einwohnerkontrolle eingetragen sind, nach dem Gesetz über die Einwohnerkontrolle (EKG). Der Kanton führt die kantonale Informatikplattform ‚FRI-PERS', welche die in den Einwohnerregistern der Gemeinden verzeichneten Daten enthält. Diese Plattform soll die Datenlieferung an die Berechtigten erleichtern. Sie erlaubt namentlich den Datenaustausch zwischen Gemeinden im Falle des Weg- oder Zuzugs von Personen, die Übertragung an das Bundesamt für Statistik gemäss der Bundesgesetzgebung sowie an die ordnungsgemäss berechtigten Behörden und öffentlichen Verwaltungen.

In Art. 6 des eidgenössischen Registerharmonisierungsgesetzes (RHG, SR 431.02) sind die Daten aufgeführt, die alle neuen Einwohner einer Gemeinde der Einwohnerkontrolle bei ihrem Zuzug mitzuteilen haben und die in FRI-PERS übertragen werden müssen.

Die Gemeinde kann weitere Informationen einholen, es steht der betreffenden Person aber frei, die Auskunft zu verweigern. Es muss also darauf hingewiesen werden, dass weitere Auskünfte fakultativ sind und deren Verweigerung keinerlei Nachteile für die betreffende Person hat. In der Praxis muss auf dem Formular deutlich darauf hingewiesen werden, dass die Angabe zusätzlicher Daten fakultativ ist, und auch zu welchem Zweck und für wen die betreffenden Daten beschafft werden (s. Art. 9 Abs. 3 DSchG). Das Beschaffen jeglicher zusätzlicher Daten muss ausserdem zweckmässig und verhältnismässig sein.

Bei Bekanntgabe von Daten aus FRI-PERS unterscheidet das EKG zwischen der Mitteilung an Behörden und öffentliche Verwaltungen sowie an Privatpersonen (Art. 16a bis 17a EKG).

1.1. Mitteilungen an Behörden und öffentliche Verwaltungen

Die Einwohnerkontrolle muss von Gesetzes wegen öffentlichen Organen gewisse Angaben machen. Für den Zugriff der Behörden und öffentlichen Verwaltungen auf die Daten der Informatikplattform, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, ist eine **Bewilligung erforderlich.** Je nach Aufgaben verfügen diese Behörden und Verwaltungen über einen direkten Zugriff auf gewisse Daten der Informatikplattform mittels Abrufverfahren (Art. 16a Abs. 2 Lit. a EKG) oder über die Möglichkeit, beim Amt für Bevölkerung und Migration Daten über die Einwohner von mehreren Gemeinden zu verlangen (Art. 16a Abs. 2 Lit. b EKG).

Der Vorsteher der Einwohnerkontrolle kann zudem im Einzelfall einer Behörde oder einer öffentlichen Verwaltung auf Anfrage hin die Daten mitteilen, die sie für die Erfüllung ihrer Aufgabe benötigt (Art. 16b EKG). Das öffentliche Organ, das Auskunft über Daten aus dem Einwohnerregister verlangt, muss grundsätzlich einen **schriftlichen** Antrag stellen und kurz erklären, inwiefern die von ihm verlangten Angaben für die Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind.

Die Bekanntgabe von Personendaten muss in jedem Fall **zweckmässig** und **verhältnismässig** sein.

1.2. Bekanntgabe an Privatpersonen

Die Einwohnerkontrolle kann auch **Privatpersonen** Auskünfte erteilen. Systematische Bekanntgaben von **Daten mehrerer Personen** müssen durch ein allgemeines Kriterium definiert sein (z.B. die Liste der Namen aller Personen, welche in der Gemeinde leben und im Jahr 1985 geboren sind). Allerdings dürfen die allgemeinen Kriterien, nach denen sich der Kreis der betroffenen Personen bestimmt, keine besonders schützenswerten Personendaten im Sinne von Art. 3 Lit. c DSchG sein, es sei denn, das Gesetz erlaube es. Ausserdem ist die Bekanntgabe von Einwohnerregisterdaten doppelt

eingeschränkt: einerseits können nur die in Art. 17 Abs. 2 EKG genannten Daten bekanntgegeben werden (Name, Vorname(n), Geburtsdatum, Adresse), da jede andere Bekanntgabe verboten ist (Art. 17 Abs. 3 EKG), andererseits ist die Bekanntgaben an die Bedingung geknüpft, dass diese **Daten für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet** werden (Art. 17 Abs. 2 EKG).
Darüber zu **entscheiden** hat der **Gemeinderat,** der beurteilen muss, ob der angeführte Zweck diesen Voraussetzungen entspricht. Dies wird insbesondere für Sportclubs, Musikgesellschaften oder Jahrgängervereine der Fall sein.

Im Einzelfall kann der Vorsteher einer privaten Person oder Organisation, die ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht (bspw. einem Gläubiger, der die Adresse seines Schuldners sucht) Name, Vorname(n), Geschlecht, Geburtsdatum, Zivilstand, Beruf, Adresse und Ankunftsdatum sowie gegebenenfalls das Wegzugsdatum und den neuen Wohnort einer bestimmten Person bekanntgeben (Art. 17 Abs. 1 EKG). Da nach Gesetz für die Bekanntgabe der angeforderten Daten ein berechtigtes Interesse bestehen muss, kann ein Gesuch um Bekanntgabe nur stellen, wer sich auf ein solches Interesse berufen kann. Lässt sich der Gläubiger vertreten, so ist es Sache des Beauftragten, sich durch eine ordnungsgemäss erteilte, vom Auftraggeber unterzeichnete **Vollmacht** auszuweisen.

Ein weiterer Fall, in dem die Einwohnerkontrolle einer Privatperson Daten aus dem Einwohnerregister bekannt geben darf, ist der, in dem **wissenschaftliche Forschungsprojekte** im Sinne von Art. 14 DSchG realisiert werden. Mehr dazu und zu den (strengen) Anwendungsvoraussetzungen siehe folgenden Link: «https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-01/fi1_richtlinien_-_d.pdf» Richtlinien für nicht medizinische Forschungsprojekte, erlassen von der ÖDSMB.

In jedem Fall müssen bei der Bekanntgabe von Daten durch die Gemeinde die Grundsätze der **Zweckbindung** und der **Verhältnismässigkeit** eingehalten werden. Da die betreffenden Daten nur zu einem definierten Zweck bekannt gegeben werden, dürfen sie nicht aufbewahrt und zu anderen Zwecken wiederverwendet werden. Es ist ratsam, eine schriftliche Bestätigung für die Vernichtung der Daten zu verlangen.

1.3. Sperrrecht

Das Sperrrecht hat die Besonderheit, dass man sich nur bei einem Gesuch eines Dritten um Bekanntgabe von Daten an Privatpersonen darauf berufen kann.

Jede Person kann die Bekanntgabe ihrer Daten an private Personen sperren lassen. Der Bürger teilt dem Vorsteher mit, dass er keine Weitergabe seiner Personendaten wünscht (Art. 18 Abs. 1 EKG). Er hat kein berechtigtes Interesse nachzuweisen oder glaubhaft zu machen, kann jedoch auf diesem Wege eine Person, die eine Auskunft verlangt, nicht daran hindern, Rechte oder berechtigte Interessen geltend zu machen (z.B. Forderung, Besuchsrecht, siehe Art. 18 Abs. 2 Lit b EKG). Die Einwohnerkontrolle muss diese Sperrung respektieren (Art. 18 EKG) und die Bürgerinnen und Bürger über ihre Rechte informieren. Eine Abwägung der Interessen muss trotzdem durchgeführt werden

(Art. 18 Abs. 2 EKG). Die Sperrung muss vorgängig beantragt worden sein, damit sich eine Person darauf berufen kann. Die Ausübung des **Sperrrechts** muss möglichst unkompliziert sein, damit sich die Bürgerinnen und Bürger nicht davon abschrecken lassen.

2. Soziale Medien

Die Benutzung (Kommunikation und Veröffentlichung von Dokumenten) von sozialen Medien (z.B. Facebook, Twitter) durch öffentliche Organe unterliegt den Regeln des Datenschutzes.

Das öffentliche Organ bleibt für den Inhalt verantwortlich, was eine regelmässige und aktive Kontrolle der Kommentare bedingt, um jegliche Verletzung von Persönlichkeitsrechten oder gar Verstösse gegen die Rechtsordnung zu verhindern. Zudem muss das öffentliche Organ die rechtlichen Grundlagen für die Eröffnung seines Kontos erwähnen.

3. Outsourcing/Auslagerung – Cloud

Bei einem Outsourcing oder einer Auslagerung der Datenbearbeitung beauftragt das öffentliche Organ extern und gegen Bezahlung Dritte mit bisher intern erledigten Datenbearbeitungen. Meist wird dies mit wirtschaftlichen Gründen gerechtfertigt. Diese Auslagerung kann sich auf den technischen Aspekt der Bearbeitung beziehen, aber auch auf sonstige Aspekte der materiellen Bearbeitung von Personendaten, wie beispielsweise die eigentliche Datenerhebung.

Für die öffentlichen Organe ist diese Art des Bearbeitens im Auftrag gesetzlich zulässig, allerdings unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften. So bestimmt Artikel 18 Abs. 1 DSchG, dass das öffentliche Organ für den Datenschutz verantwortlich bleibt. Eine spezifische Vertraulichkeitserklärung ist daher empfehlenswert.

Öffentliche Organe lagern immer öfter die Bearbeitung ihrer Daten aus. Die weltweite Vernetzung und die Nutzung virtueller Speicher werfen aber viele Fragen auf: Weiss das öffentliche Organ bei einer Auslagerung, wo seine Daten hingehen, ob sie von Subunternehmern bearbeitet werden, ob sie angemessen geschützt werden und ob damit wirklich gespart werden kann? Für die Berechtigung zur Auslagerung muss das öffentliche Organ die gesetzlichen Pflichten erfüllen und insbesondere alle organisatorischen und technischen Massnahmen gegen jegliches unerlaubte Bearbeiten der Daten treffen. Ausserdem haftet es für die Risiken der Auslagerung, da es die für die Daten verantwortlich bleibt.

Das Bearbeiten von Daten des Staates in einer Cloud birgt Risiken, weshalb es dafür strenge Auflagen gibt. So ist die Auslagerung sensibler, geheimer oder vertraulicher Daten in eine Cloud im Ausland nicht erlaubt, da dies einer Verletzung des Amts-/Berufsgeheimisses gleichgesetzt wird. Das öffentliche Organ bleibt für seine Daten verantwortlich und muss Transparenz schaffen punkto Bearbeiten von Daten

der Bürgerinnen und Bürger, die keine andere Wahl haben, als ihre Daten an die Steuerverwaltung, die Einwohnerkontrolle, das Zivilstandsamt usw. weiterzugeben. Der Staat muss ihnen dafür die Sicherheit ihrer Daten garantieren, um sich ihr Vertrauen zu bewahren.

4. Videoüberwachung (Art. 13a DSchG)

Die Videoüberwachung gilt als eine Form der Datenbearbeitung. Sie wird im Gesetz über die Videoüberwachung (VidG) geregelt (Art. 1 Abs. 2 VidG sowie Art. 13a DschG).

Das VidG gilt für Videoüberwachungsanlagen, die sich vollständig oder teilweise auf öffentlichem Grund befinden. Die Verordnung über die Videoüberwachung (VidV) präzisiert das VidG.

Die vorgesehenen Schutzmassnahmen sind:

- *eine Bewilligung der Oberamtsperson für eine Überwachung mit Aufnahme (Art. 5 VidG);*
- *eine vorgängige Benachrichtigung der Oberamtsperson oder der/des Datenschutzbeauftragten bei einer Überwachung ohne Aufnahme (Art. 7 VidG).*

II. FALLBEISPIELE

A. Beispiele aus der Praxis

Einleitung: Arbeitsmethode

Die ausgewählten Fragen sind nach Thema geordnet. Ein Thema kann mehrere Fragen und zum Teil auch Unterfragen umfassen. Jede Frage oder Unterfrage bezieht sich auf einen Grundsatz und ist Gegenstand eines Kommentars. Bei Fragen in der Praxis ist wie folgt vorzugehen:

- *Handelt es sich um ein Problem des Datenschutzes?*
- *Wenn ja, handelt es sich um besonders schützenswerte Personendaten?*
- *Bestehen Gesetzesgrundlagen oder braucht die Gemeinde (die Dienststelle) die Daten für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe?*
- *Handelt es sich um eine Frage der Beschaffung, der Bekanntgabe, der Bearbeitung oder der Aufbewahrung von Daten?*
- *Handelt es sich um eine Frage, die mit der Ausübung eines Rechts der betroffenen Person in Zusammenhang steht?*

B. Veranlagungsanzeige

1. Bearbeiten von Personendaten

1.1. Frage

Darf ein Gemeinderatsmitglied über die Veranlagungsanzeigen verfügen und die Daten elektronisch verarbeiten, so dass es die Personen, welche für eine Verbilligung der Krankenkassenprämien in Frage kommen könnten, ausfindig machen und informieren kann?

Grundsatz
Das Bearbeiten ist zulässig, wenn eine gesetzliche Bestimmung dies vorsieht, oder, falls keine solche Bestimmung besteht, wenn die Bestimmungen über die Erfüllung der Aufgabe die Bearbeitung der Daten voraussetzen (Art. 4 DSchG).

1.2. Kommentar

Die Information der Bevölkerung über ihre Rechte ist eine Aufgabe der Gemeinden. Man kann sich sogar fragen, ob nicht eine stillschweigende Einwilligung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger zu ihrer direkten Information vorliegt (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG).

Die kantonale AHV-Ausgleichskasse ist die zuständige Behörde bei Nichtbezahlung von Prämien (Art. 6 Abs.1 KVVG). Sie muss daher alles daran setzen, um eine allfällige Prämienverbilligung zu erlangen. Gewisse Bürgerinnen und Bürger sind zwar vielleicht empört, dass sie als allfällige Berechtigte einer Prämienverbilligung angesehen werden. Das Interesse der Bevölkerung, informiert zu werden, scheint jedoch im vorliegenden Fall Vorrang zu haben, da eine Prämienverbilligung nichts Ehrenrühriges, sondern ein Recht der Bürgerinnen und Bürger darstellt.

→ *Antwort:* **Ja. Die Bedingung von Art. 4 DSchG in Bezug auf die Erfüllung der Aufgaben scheint erfüllt.**

2. Bekanntgabe von Daten an Private (systematische Bekanntgabe)

2.1. Frage
Darf die Gemeinde einem privaten Hauspflegeverein die Veranlagungsanzeige der Personen bekannt geben, die seine Dienste in Anspruch nehmen?

Grundsatz
Personendaten dürfen nur dann bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht, oder im Einzelfall nur unter bestimmten Voraussetzungen, insbesondere wenn das öffentliche Organ, das die Daten anfordert, diese für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt oder wenn die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf (Art. 10 Abs. 1 DSchG).

2.2. Kommentar

Ein Hauspflegeverein ist ein privater Verein, der mit öffentlichen Aufgaben betraut ist. Die Stundentarife für die Familienhilfe werden je nach steuerbarem Einkommen und Vermögen der Benützerin oder des Benützers angesetzt (Art. 1 Abs. 1 Beschluss vom 2. April 2001 über die Tarife der Familienhilfe, nachfolgend B. Familienhilfe). Auf Verlangen des Dienstes für Familienhilfe ist die Benützerin oder der Benützer zu genauen und vollständigen Angaben über ihre oder seine finanzielle Situation verpflichtet; namentlich ist eine Kopie der letzten Steuerveranlagung vorzuweisen. Wird

die Auskunft verweigert, so wendet der Dienst für Familienhilfe den Höchsttarif ohne jegliche Abzüge an (Art. 3 Abs. 1 B. Familienhilfe).

Im Einzelfall kann die betroffene Person natürlich der Bekanntgabe zustimmen.

→ *Antwort:* **Nein.**

3. Bekanntgabe von Daten an Private (Bekanntgabe im Einzelfall)

3.1. Frage

a. Darf die Gemeinde einer Privatbank die Veranlagungsanzeige oder andere Auskünfte über die Kreditwürdigkeit einer Bürgerin oder eines Bürgers?

b. Ist eine Gemeinde als Vermieterin eines Gasthofs befugt, einer Immobilienverwaltung im Rahmen der Einreichung eines Dossiers bezüglich einer Wohnungsmiete Personendaten von dessen Pächter weiterzugeben?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht, oder im Einzelfall nur unter bestimmten Voraussetzungen, insbesondere wenn die private Person, welche die Daten anfordert, ein Interesse an der Bekanntgabe nachweisen kann, das dem Interesse der betroffenen Person an der Geheimhaltung der Daten vorgeht (Art. 10 Abs. 1 DSchG).

3.2. Kommentar

a. Darf die Gemeinde einer Privatbank die Veranlagungsanzeige oder andere Auskünfte über die Kreditwürdigkeit einer Bürgerin oder eines Bürgers?

Es besteht keine Rechtsgrundlage, die es der Gemeinde erlaubt, einem Privatunternehmen eine Steuerveranlagung oder Informationen über die Kreditwürdigkeit einer Einzelperson bekannt zu geben. Ausserdem besteht im Rahmen der Prüfung der finanziellen Situation der Vertragspartei weder ein Interesse der Bank, das dem der betroffenen Person vorgehen würde (Art. 10 Abs. 1 Lit. b DSchG), noch kann die Bank ein berechtigtes Interesse glaubhaft machen, um an diese Informationen zu gelangen (Art. 17 Abs. 1 EKG). Die Bank muss sich also direkt an ihren Kunden wenden, um diese Auskünfte zu erhalten oder andere ihr zur Verfügung stehenden Mittel nutzen (bsp. Konsultation des Betreibungsregisters).

→ *Antwort:* **Nein.**

b. Ist eine Gemeinde als Vermieterin eines Gasthofs befugt, einer Immobilienverwaltung im Rahmen der Einreichung eines Dossiers bezüglich einer Wohnungsmiete Personendaten von dessen Pächter weiterzugeben?

Personendaten dürfen nur dann bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht, oder im Einzelfall wenn die private Person, welche die Daten anfordert, ein Interesse an der Bekanntgabe nachweisen kann, das dem Interesse der betroffenen Person an der Geheimhaltung der Daten vorgeht (Art. 10 Abs. 1 lit.b DSchG). Jegliche Bekanntgabe von Personendaten muss für den Zweck des Bearbeitens erforderlich und geeignet sein (Art. 6 DSchG).
Im konkreten Fall muss eine Interessensabwägung vorgenommen werden zwischen den Interessen des Pächters, dass nicht bekannt wird, dass er mit der Zahlung der Miete in Rückstand ist und Rechnungen unbezahlt blieben, sowie denjenigen der Immobilienverwaltung, vor dem Abschluss eines Mietvertrags über die Zahlungsfähigkeit des potentiellen Mieters unterrichtet zu werden. Im vorliegenden Fall kann die Immobilienverwaltung Informationen über dessen Zahlungsfähigkeit auf anderem Weg erhalten (bsp. indem sie einen Betreibungsregisterauszug oder Lohnausweise der letzten 3 Monate verlangt). Wenn die Gemeinde die Immobilienverwaltung darüber ins Bild setzt, dass der Pächter nicht solvent ist, wird ihm wahrscheinlich die Wohnung nicht

zugesprochen.

→ *Antwort:* **Nein.**

4. Bekanntgabe von Daten an einen Sozialdienst (Bekanntgabe im Einzelfall)

4.1. Frage

Darf die Gemeinde dem Sozialdienst einer anderen Gemeinde bekannt geben:

a. die Veranlagungsanzeige des Vaters einer jungen Frau, die um Sozialhilfe ersucht?
b. die Veranlagungsanzeige des Bruders einer Person, die um Sozialhilfe ersucht?
c. eine Kopie der Veranlagung und einer Einwohnerkarte, die das Datum der Ankunft in der Gemeinde und die Herkunft einer Person erwähnt, die um materielle Hilfe ersucht?

Grundsatz

Personendaten dürfen im Einzelfall nur dann bekannt gegeben werden, wenn sie für den Empfänger zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich sind oder wenn die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf (Art. 10 Abs. 1 DSchG).

4.2. Kommentar

a. *Darf die Gemeinde die Veranlagungsanzeige des Vaters einer jungen Frau bekannt geben, die um Sozialhilfe ersucht?*

Zuerst muss sich der Sozialdienst an die junge Frau wenden. Er ersucht sie um die erforderlichen Auskünfte und Dokumente. Kommt sie dieser Aufforderung nicht nach, so teilt ihr der Dienst mit, dass er ihren Vater auffordern werde, seiner Unterhaltspflicht nach Artikel 328 ZGB nachzukommen. Anschliessend nimmt der Dienst mit dem Vater Kontakt auf. Die Unterhaltspflicht der Eltern geht nämlich vor, während die Sozialhilfe subsidiären Charakter hat (Art. 5 SHG). Wenn sich der Vater weigert, kann der Rechtsweg eingeschlagen werden, und der Richter entscheidet, welche Dokumente beizubringen sind (vgl. auch die nachstehende Frage).

→ *Antwort:* **Nein.**

b. *Darf die Gemeinde die Veranlagungsanzeige des Bruders einer Person bekannt geben, die um Sozialhilfe ersucht?*

Der Sozialdienst einer Gemeinde eines anderen Kantons müsste einer in der Gemeinde wohnhaften Bürgerin Sozialhilfe gewähren. Er ersucht mit der Begründung, dass die Bürgerin Sozialhilfe benötige und ihr Bruder vermögend sei, um eine Kopie der Veranlagungsanzeige des in der Gemeinde wohnhaften Bruders der Bürgerin.

Laut Artikel 328 ZGB besteht für die Geschwister keine Unterstützungspflicht. Verwandte in auf- und absteigender Linie können dazu verpflichtet werden, allerdings nur dann, wenn sie sich in günstigen Verhältnissen befinden (vgl. auch die vorstehende Frage).

→ *Antwort:* **Nein.**

Gemäss Art. 140 Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) können die Steuerpflichtigen die Register der ordentlichen Steuern, die den Steuerbetrag des Einkommens und des Vermögens enthalten, während 2 Monaten pro Jahr einsehen. Diese Einsichtnahme ist für einen Sozialdienst, der keine steuerpflichtige Person ist, nicht möglich.

c. *Darf die Gemeinde eine Kopie der Veranlagung und einen Auszug aus der Einwohner-*

karte bekannt geben, die das Datum der Ankunft in der Gemeinde und die Herkunft einer Person erwähnt, die um Sozialhilfe ersucht?

Um die Notwendigkeit einer materiellen Hilfe ermitteln und die Bedingungen dafür festlegen zu können, muss sich der Sozialdienst ein genaues Bild von der **finanziellen Situation** der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers machen. Zu diesem Zweck ersucht er die betreffende Person um alle erforderlichen Auskünfte und Unterlagen (Art. 24 SHG). Im konkreten Fall kann es sich als notwendig erweisen, dass der Sozialdienst die Angaben der betreffenden Person ergänzt oder überprüft. Dazu muss er sich an die anderen Dienststellen der Gemeinde und an die Behörden des Kantons wenden, die verpflichtet sind, die für die Abklärung erforderlichen Auskünfte kostenlos zu erteilen (Art. 25 SHG). In unserem Fall benötigt der Sozialdienst zwei Arten von Informationen, d.h. die Veranlagungsanzeige und allgemeine Angaben über die betreffende Person.

Die Veranlagungsanzeige enthält Angaben zur finanziellen Situation der gesuchstellenden Person (Vermögen, Einkommen, Abzüge, Schulden), aufgrund derer festgestellt werden kann, ob sie Unterstützung benötigt. Die Einwohnerkontrolle führt zudem das Einwohnerregister. Dieses enthält mindestens folgende Angaben: AHV-Nummer, Gemeindenummer des Bundesamtes und amtlicher Gemeindename; Gebäudeidentifikator; Wohnungsidentifikator, Haushaltszugehörigkeit und Haushaltsart; amtlicher Name und die anderen in den Zivilstandsregistern beurkundeten Namen einer Person; alle Vornamen in der richtigen Reihenfolge; Wohnadresse und Zustelladresse einschliesslich Postleitzahl und Ort; Geburtsdatum und Geburtsort; Heimatort; Geschlecht; Zivilstand; Konfession; Staatsangehörigkeit; bei Ausländern die Art des Ausweises; Niederlassung oder Aufenthalt in der Gemeinde; Niederlassungsgemeinde oder Aufenthaltsgemeinde; bei Zuzug: Datum und Herkunftsgemeinde beziehungsweise Herkunftsstaat; bei Wegzug: Datum und Zielgemeinde bzw. Zielstaat; bei Umzug in der Gemeinde: Datum; Stimm- und Wahlrecht auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene; das Todesdatum (Art. 6 RHG) sowie die Abstammung; die Muttersprache, die Identität des Ehegatten oder des eingetragenen Partners und der minderjährigen Kinder, die im gemeinsamen Haushalt mit der betreffenden Person leben (Art. 4 Abs. 2 EKG).

Gemäss dem Prinzip der Verhältnismässigkeit dürfen nur jene Daten eingesehen werden, welche zur Erfüllung der Ziels und der Aufgabe notwendig und geeignet sind. Der Sozialdienst hat daher nicht Zugang zu allen sich im Einwohnerregister befindlichen Daten. Er kann nur jene Daten erhalten, welche ihm erlauben, sich ein Bild von der Situation der zu unterstützenden Person zu machen.

→ ***Antwort:*** **Ja.**

Der Datenschutz hindert die Gemeinde im konkreten Fall nicht daran, die Veranlangungsanzeige und die der Ankunftserklärung entsprechenden Angaben, welche der Sozialdienst benötigt, zu unterbreiten.

5. Bekanntgabe von Daten an eine Gemeinde (Bekanntgabe im Einzelfall)

5.1 Frage

Darf die Gemeinde der neuen Wohnsitzgemeinde die Veranlagungsanzeige mit dem Namen, Vornamen, Einkommen und Vermögen bekannt geben, damit diese die Ratenzahlungen in Rechnung stellen kann?

Grundsatz

Personendaten dürfen im Einzelfall nur dann bekannt gegeben werden, wenn sie für den Empfänger zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich sind (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Wenn eine Gesetzesgrundlage besteht, muss die Frage nach der Notwendigkeit der Daten für die Erfüllung der Aufgabe jedoch nicht gestellt werden.

5.2. Kommentar

Im vorliegenden Fall gibt es eine gesetzliche Grundlage. Die Veranlagungsanzeige muss aufgrund von Art. 142 Abs. 1 DStG weitergeleitet werden. Diese Bestimmung sieht vor, dass die Verwaltungsbehörden der Gemeinden unter Vorbehalt des Berufsgeheimnisses kostenlos den mit dem Vollzug des DStG beauftragten Behörden auf Gesuch hin alle für die Anwendung des DStG erforderlichen Auskünfte erteilen.

→ *Antwort:* **Ja.**

6. Bekanntgabe von Daten an eine andere Steuerbehörde (Bekanntgabe im Einzelfall)

6.1. Frage

Darf die Gemeinde auf Anfrage der Steuerbehörde eines anderen Kantons Auskunft über das Einkommen und Vermögen eines ihrer Einwohner geben?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG) oder wenn im Einzelfall das öffentliche Organ, das die Daten anfordert, diese für die Erfüllung seiner Aufgaben benötigt (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG).

6.2. Kommentar

Nach Artikel 141 Abs. 1 DStG unterstützen sich die Steuerbehörden gegenseitig in der Erfüllung ihrer Aufgabe. Sie erteilen den Steuerbehörden der anderen Kantone kostenlos die benötigten Auskünfte. Auf Ersuchen der zuständigen Behörde erteilen sie die für den Vollzug anderer kantonaler Steuerbestimmungen erforderlichen Auskünfte (Art. 141 Abs. 3 DStG).

→ *Antwort:* **Ja.**

7. Einsichtnahme in die Steuerregister (systematische Bekanntgabe)

7.1. Frage

Darf die Gemeinde Personendaten ihrer Einwohner auf der Grundlage des Steuerregisters bekannt geben, z.B.:

a. im Steuerkapitel natürlicher Personen enthaltene Informationen an Privatpersonen weitergeben?
b. die Namen der Steuerpflichtigen veröffentlichen, die mit der Bezahlung ihrer Steuern im Verzug sind?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG).

7.2. Kommentar

a. *Darf die Gemeinde im Steuerkapitel ihrer Einwohner enthaltene Informationen an Privatpersonen weitergeben?*

Die Register der ordentlichen Steuern der natürlichen Personen werden in den Gemeinden aufgelegt, wo sie während 2 Monaten pro Jahr von jeder im Kanton einkommens- und vermögenspflichtigen Person eingesehen werden können. Diese Register enthalten die Namen, Vornamen und Adressen sowie den Steuerbetrag des Einkommens und Vermögens aller steuerpflichtigen Personen der Gemeinde, deren Veranlagung endgültig ist. Die Register können nur vor Ort eingesehen werden, und alle, welche die Register einsehen, müssen eine Gebühr entrichten und sich in ein öffentliches Kontrollbuch eintragen, in dem die eingesehenen Steuerkapitel vermerkt werden (Art. 140 Abs. 1, 2, 4 und 5 DStG, Art. 3 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 der Verordnung vom 18. Juni 2002 über die Einsichtnahme in die Steuerregister).

→ *Antwort:* **Ja, aber beschränkt.**

b. *Können sich Einwohner der Gemeinde der Veröffentlichung des Steuerregisters widersetzen bzw. verhindern, dass ihre Steuerdaten von anderen Steuerpflichtigen eingesehen werden?*

Da es eine gesetzliche Grundlage gibt, nach der die Einsichtnahme ins Steuerregister unter bestimmten Voraussetzungen zulässig ist (s. Punkt a.), können sich die betroffenen Personen dieser Einsichtnahme nicht widersetzen. Was jedoch die Daten der Einwohnerkontrolle betrifft, insbesondere Name und Vorname, Adresse, Geburtsdatum, Abstammung, so können die betroffenen Einwohner ein Sperrecht nach Artikel 18 EKG geltend machen und die Bekanntgabe ihrer Personendaten an private Perso- nen ohne berechtigtes Interesse sperren lassen.

→ *Antwort:* **Nein.**

C. Gemeindebulletins

1. Bekanntgabe durch Veröffentlichung (systematische Bekanntgabe)

1.1. Frage

Darf die Gemeinde im Gemeindebulletin Informationen über ihre Einwohner veröffentlichen (systematische Bekanntgabe) wie z.B.:

a. Geburten und Eheschliessungen?
b. Todesfälle?
c. Zuzüger und Wegzüger?
d. Herkunfts- und Wegzugsort?

Grundsatz
Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Wenn die Zustimmung der betroffenen Person vorliegt, ist die Bekanntgabe ebenfalls zulässig (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG).

1.2. Kommentar

a. *Darf die Gemeinde Geburten und Eheschliessungen im Gemeindebulletin veröffentlichen?*
Nach der Bundesgesetzgebung können die Kantone die Veröffentlichung von Geburten, Todesfällen und Trauungen vorsehen (Art. 57 ZStV). Der Kanton Freiburg untersagt jegliche Veröffentlichung von Verzeichnissen betreffend Geburten oder Trauungen (Art. 16 Abs. 2 ZStR).

→ ***Antwort:*** **Nein.**

b. *Darf die Gemeinde in ihrem Gemeindebulletin Todesfälle veröffentlichen?*
Im Amtsblatt wird zwingend regelmässig eine Todesfallliste veröffentlicht (Art. 19 Abs. 3 des Reglements vom 7. Oktober 1986 zur Ausführung des Gesetzes vom 20. September 1967 über das Notariat; SGF 261.11). Es handelt sich also um öffentliche Daten und die Gemeinden können sie nach Erscheinen im Amtsblatt in ihren Gemeindebulletins veröffentlichen.

→ ***Antwort:*** **Ja.**

c. *Darf die Gemeinde den Zuzug und den Wegzug von Einwohnern im Gemeindebulletin veröffentlichen?*
Nach Art. 17 Abs. 2 EKG kann der Gemeinderat die Bekanntgabe der Namen, Vornamen, Geburtsdaten und Adressen von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind, erlauben, wenn diese Daten für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet werden. Mit der Veröffentlichung im Gemeindebulletin will die Gemeinde ihre Einwohner informieren und die Zuzüger willkommen heissen bzw. den Wegzügern alles Gute wünschen.
Solche Informationen werden normalerweise als freundschaftliche Geste der Begrüssung und des Interesses für die Einwohner empfunden. Gewisse Menschen können derartige Kommunikationen aber auch stören. Gemäss Art. 18 EKG kann die Bekanntgabe der Daten an private Personen gesperrt werden. Die Gemeinde muss jedoch ihre Einwohner zuvor über dieses Recht informieren z.B. mit einer Anmerkung auf dem Formular «Ankunftserklärung» oder «Wegzugserklärung». In gewissen Fällen (z.B. offensichtliche Gefahr von Drohungen gegen eine bestimmte Person) könnte die Gemeinde auch von sich aus auf eine Meldung verzichten.

→ *Antwort:* **Ja, sofern die betreffende Person nicht von ihrem Sperrrecht Gebrauch gemacht hat (siehe Punkt I.1.3).**

d. *Darf die Gemeinde den Herkunftsort der Neuzuzüger und den neuen Wohnort der Wegzüger im Gemeindebulletin veröffentlichen?*
Nach Art. 17 Abs. 2 EKG kann der Gemeinderat die Bekanntgabe der Namen, Vornamen, Geburtsdaten und Adressen von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind, erlauben, wenn diese Daten für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet werden. Diese Bestimmung bezieht sich nur auf Informationen

der betroffenen Gemeinde, nicht aber auf Informationen bezüglich anderer Gemeinden. Der frühere oder neue Wohnort darf also nicht ohne das Einverständnis der Betroffenen veröffentlicht werden, da auch eine Gefährdung ihrer Grundrechte gegeben sein kann (z.B. bei Scheidung, Gefängnisstrafen usw.).
Um allfällige Probleme zu vermeiden, sollte die Gemeinde systematisch sicherstellen, dass die Betroffenen mit der Veröffentlichung einverstanden sind (z.B. mit einer Anmerkung im Formular «Ankunftserklärung» oder «Wegzugserklärung»).
Dies könnte beispielsweise folgendermassen formuliert werden: «Die Gemeinde veröffentlicht üblicherweise in ihrem Gemeindebulletin den Namen, Vornamen, die Adresse und den Herkunftsort der Personen, die sich in der Gemeinde niederlassen, bzw. den neuen Wohnort der Personen, die aus der Gemeinde wegziehen. Falls Sie icht möchten, dass diese Angaben in Ihrem Fall veröffentlicht werden, kreuzen Sie bitte das entsprechende Kästchen an.»

→ *Antwort:* **Nein, ausser mit Zustimmung der betroffenen Personen.**

D. Familienhaupt

1. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Kommunikation)

1.1. Frage

Darf die Gemeinde einem Hauspflegeverein die Liste der Familienhäupter bekannt geben?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Dies bedeutet, dass die Bekanntgabe einer Adressliste in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen sein muss. Dies ist bei Art. 17 Abs. 2 des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle (EKG) der Fall. Laut dieser Bestimmung kann der Gemeinderat die Bekanntgabe der Namen, Vornamen, Geburtsdaten und Adressen von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind, erlauben, wenn die Daten für schützenswerte Zwecke definiert werden.

1.2. Kommentar

Der Gemeinderat ist dafür zuständig, über die Bekanntgabe der geforderten Liste zu entscheiden. Er muss prüfen, ob die Verwendung einem schützenswerten ideellen Zweck entspricht. Es bestehen Rechtsgrundlagen im Gesetz vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause (HPflG). Ein Hauspflegeverein ist grundsätzlich ein mit öffentlichen Aufgaben beauftragtes gemeinnütziges Organ ohne Erwerbszweck. Der Gemeinderat muss wenn nötig die Statuten des Organs prüfen, bevor er über die Bekanntgabe der Listen entscheidet.

→ *Antwort:* **Ja.**

Der Datenschutz steht der Bekanntgabe dieser Daten nicht im Wege. Der Entscheid liegt jedoch beim Gemeinderat.

E. Arbeitslose

1. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Bekanntgabe)

1.1. Frage

Darf die Gemeinde die Liste der Arbeitslosen, die Angaben wie Name, Vorname, Anzahl, Alter, Geschlecht, Beruf enthält, bekannt geben:

a. einer Arbeitslosenvereinigung/der Pfarrei?
b. den Mitgliedern des Gemeinderats?
c. einer Privatperson, welche an einer Studie über das wirtschaftliche Gefüge der Region arbeitet?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Dies bedeutet, dass die Bekanntgabe einer Liste in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen sein muss. Anderenfalls muss die betroffene, d.h. die arbeitslose Person der Bekanntgabe zugestimmt haben oder ihre Einwilligung muss nach den Umständen vorausgesetzt wer- den können (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG). Bei besonders schützenswerten Personen- daten besteht eine besondere Sorgfaltspflicht (Art. 3 Lit. c Ziff. 3 und 8 DSchG).

1.2. Kommentar

a. *Darf die Gemeinde die Liste der Arbeitslosen, die Daten wie Name, Vorname, Anzahl, Alter, Geschlecht, Beruf enthält, einer Arbeitslosenvereinigung/der Pfarrei bekannt geben?*
Es besteht keine Gesetzesgrundlage für die Bekanntgabe der Namen der Arbeitslosen an eine Vereinigung. Gibt die arbeitslose Person ihre Einwilligung, so besteht kein Problem. Allerdings sollte sie ordnungsgemäss informiert werden. Dasselbe gilt für eine Pfarrei, die Treffen zur Unterstützung der Arbeitslosen organisiert. Wenn die Gemeinde es für notwendig erachtet, diese Anstrengungen aktiv zu unterstützen, kann sie die Arbeitslosen informieren und ihnen mitteilen, dass sie die Adressen derjenigen bekannt gibt, die einverstanden sind.

→ ***Antwort:*** **Nein.**

b. *Darf die Gemeinde die Liste der Arbeitslosen, die Daten wie Name, Vorname, Anzahl, Alter, Geschlecht, Beruf enthält, den Mitgliedern des Gemeinderats bekannt geben?*
Solche Gesuche werden im Hinblick auf die Planung der Sozialhilfe und die allfällige Organisation von Programmen der Gemeinde zur vorübergehenden Beschäftigung gestellt. Die Personendaten in Bezug auf die Arbeitslosen sind besonders schützenswert (Art. 3 Lit. c Ziff. 3 DSchG). Das öffentliche Organ, das besonders schützenswerte Daten bearbeitet, muss alle nötigen Massnamen ergreifen, um der erhöhten Gefahr der Persönlichkeitsverletzung zu begegnen, die das Bearbeiten solcher Daten mit sich bringt (Art. 8 DSchG).

Personendaten dürfen systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine Gesetzesgrundlage dies vorsieht. Im Einzelfall ist die Bekanntgabe insbesondere zulässig, wenn das öffentliche Organ, das die Daten anfordert, diese für die Erfüllung seiner Aufgaben benötigt (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG) oder wenn die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG). Es besteht jedoch keine Gesetzesgrundlage für die Bekanntgabe an die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte. Was die Zustimmung der arbeitslosen Person anbelangt, so liegt diese zwar in den meisten Fällen vor, doch betrifft sie die Bekanntgabe an Arbeitsvermittlungsstellen. Die Stellensuchenden scheinen nicht darüber informiert zu sein, dass ihre Daten dem Gemeinderat bekannt gegeben werden können. Die Daten werden denn auch nicht zu diesem Zweck beschafft. Der Grundsatz der Zweckbindung würde daher verletzt.

Ist die Bekanntgabe durch die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe des Gemeinderatsmitglieds gerechtfertigt? Bei Anfragen, die mit der Planung der Sozialhilfe begründet werden, scheint die Bekanntgabe namentlicher (nicht anonymisierter) Personendaten auf den ersten Blick nicht erforderlich. Die Anzahl, das Alter, der Beruf und das Geschlecht der Stellensuchenden sollten ausreichen, da für diese Planung statistische Daten ausreichend sind.

→ ***Antwort:*** **Nein.**

Die Gemeinde darf den Gemeinderatsmitgliedern die Liste der Arbeitslosen nicht bekannt geben. Sie kann jedoch anonymisierte Informationen übermitteln (d.h. Daten, anhand derer die Betroffenen nicht identifiziert werden können): so zum Beispiel Anzahl, Alter, Beruf, Geschlecht, was für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinderätinnen und Gemeinderäte ausreichen sollte.

c. *Darf die Gemeinde die Liste der Arbeitslosen, die Daten wie Name, Vorname, Anzahl, Alter, Geschlecht und Beruf enthält, einer Privatperson bekannt geben, die eine Studie über das wirtschaftliche Gefüge der Region und die Beschäftigung erwerbsloser Personen verfassen möchte?*
Die Gemeinde sollte auf die Bekanntgabe von namentlichen Informationen wie Geburtsdatum, Diplome, berufliche Laufbahn verzichten, da diese es oft erlauben, die Betroffenen zu identifizieren, und sich darauf beschränken, der Gesuchstellerin anonymisierte Daten (d.h. Daten anhand derer die Betroffenen nicht identifiziert werden können) zur Verfügung stellen. Vorbehalten bleiben jedoch die Fälle, in denen die Arbeitslosen in Kenntnis der Sachlage ihre ausdrückliche Zustimmung gegeben haben (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG).

→ ***Antwort:*** **Nein.**

F. Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde

1. Bearbeiten von Personendaten (Adressierung amtlicher Post)

1.1. Frage

a. Darf die Gemeinde auf den Stimmrechtsausweisen (die in Form eines Couverts ausgestellt werden, welches das Abstimmungsmaterial enthält) zusätzliche Angaben anbringen wie Zivilstand, Abstammung oder andere Informationen, wenn bei «normaler» Adressierung der Adressat nicht klar ist?

b. Dürfen für die Zustellung anderer amtlicher Post zusätzliche Daten wie z.B. Zivilstand, Beruf usw. im Adressfeld angeführt werden, wenn genauere Angaben erforderlich sind, um Adressaten voneinander zu unterscheiden?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Wenn die Zustimmung der betroffenen Person vorliegt oder nach den Umständen eine Zustimmung vorausgesetzt werden darf, ist die Bekanntgabe ebenfalls zulässig (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG).

1.2. Kommentar

a. *Darf die Gemeinde auf den Stimmrechtsausweisen (die in Form eines Couverts ausgestellt werden, welches das Abstimmungsmaterial enthält) zusätzliche Angaben anbringen wie Zivilstand, Abstammung oder andere Informationen, wenn bei «normaler» Adressierung der Adressat nicht klar ist?*

Auf dem Stimmrechtsausweis sind zwingend der Name, Vorname und die Adresse der Bürgerin oder des Bürgers angegeben, und wenn nötig weitere Angaben, um sie oder ihn von anderen zu unterscheiden (Art. 9 Abs. 1 Lit. f des Reglements vom 10. Juli 2001 über die Ausübung der politischen Rechte, im folgenden «PRR»).

Das PRR zählt jedoch diese bei Verwechslungsgefahr zu erwähnenden weiteren Angaben nicht auf (z.B. Vater und Sohn mit gleichem Vornamen und gleicher Adresse). Gemäss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit muss man sich auf die für den zu erreichenden Zweck (nämlich die erfolgreiche Postzustellung) nötigen und geeigneten Präzisierungen beschränken; heikle Angaben (wie arbeitslos, ohne Beruf, geschieden usw.) sind zu vermeiden, vielmehr sind die Abstammung, ein allfälliger Übername, der Heimatort oder – an letzter Stelle – das Geburtsjahr anzugeben. Bei begründeten Zweifeln ist es besser, sich an die betroffene Person zu wenden.

→ ***Antwort:*** **Grundsätzlich ja.**

b. *Dürfen für die Zustellung anderer amtlicher Post zusätzliche Daten wie z.B. Zivilstand, Beruf usw. im Adressfeld angeführt werden, wenn genauere Angaben erforderlich sind, um Adressaten voneinander zu unterscheiden?*

Für die Adressierung einfacher amtlicher Post gelten die gleichen Vorschriften (siehe Stimmrechtsausweis unter Punkt *1.3.1.*). Besondere Vorsicht ist bei Fenstercouverts geboten, damit keine Informationen sichtbar sind, die nicht mehr zur Adresse gehören (z.B. AHV-Nummer).

→ *Antwort:* **Grundsätzlich ja.**

2. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Bekanntgabe)

2.1. Frage

Darf die Gemeinde die Liste der Einwohnerinnen und Einwohner oder der Haushalte, die nach einem bestimmten Kriterium ausgewählt wurden, oder die Liste der Gebäude und Strassen bekannt geben:

a. einer Person, die für Pro Juventute arbeitet?
b. einer Sozialhilfevereinigung?
c. einem Hauspflegeverein?
d. der Pfarrei, z.B. für einen Fastenkalender?
e. der Schule, z.B. für ein Skilager?
f. einer Gemeinderätin, mit den Namen, Adressen und Geburtsdaten?
g. den SBB?
h. einem Unternehmen oder einer anderen gewinnorientierten Institution (z.B. Versicherung, Bank, Post, Drogerie)?
i. der Billag AG?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Das heisst, dass die Bekanntgabe einer Liste in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen sein muss.

2.2. Kommentar

a. Darf die Gemeinde die Liste der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde einer Person bekannt geben, die für Pro Juventute arbeitet?

Der Gemeinderat kann die Bekanntgabe der Namen, Vornamen, Geburtsdaten und Adressen von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind, erlauben, wenn diese Daten für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet werden (Art. 17 Abs. 2 EKG). Jede andere Bekanntgabe von Daten über eine durch ein allgemeines Kriterium definierte Gruppe von Personen ist verboten (Art. 17 Abs. 3 EKG).

Allerdings dürfen die allgemeinen Kriterien, nach denen sich der Kreis der betroffenen Personen bestimmt, keine besonders schützenswerten Personendaten im Sinne von Art. 3 Lit. c DSchG sein, es sei denn, das Gesetz erlaube es (z.B. wäre es unzulässig, die Liste aller Personen orthodoxen Glaubens einer Gemeinde anzufordern).

Bei seiner Beurteilung muss der Gemeinderat insbesondere prüfen, ob die Person, die um die Adressen ersucht, einen Erwerbszweck verfolgt. In diesem Fall wäre die Bekanntgabe der Adressen nicht zulässig. Wird die Person nicht entlöhnt, so müsste der Gemeinderat ermitteln, ob Pro Juventute einen ideellen Zweck verfolgt. Dazu kann er die Statuten anfordern.

→ *Antwort:* **Ja, wenn die Person keinen Erwerbszweck verfolgt.**

Der Datenschutz steht der Bekanntgabe dieser Daten nicht im Wege. Der Entscheid liegt jedoch beim Gemeinderat.

b. *Darf die Gemeinde die Liste der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde einer Sozialhilfevereinigung bekannt geben?*
Der Gemeinderat kann die Bekanntgabe der Einwohnerliste an eine Sozialhilfevereinigung gestatten. Sie verfolgt keinen Marketingzweck, sondern möchte lediglich über ihre Dienstleistungen informieren, die in der Gemeinde gegenwärtig eine wichtige Rolle spielen können (vgl. vorstehendes Beispiel).

Damit nicht ein Teil der Bevölkerung diskriminiert wird, muss die Bekanntgabe allgemein gehalten sein und darf sich auf keine besondere Kategorie von Einwohnern der Gemeinde beziehen, wie etwa auf Personen, die bereits Sozialhilfe beziehen.

→ ***Antwort:*** **Ja, wenn die Vereinigung keinen Erwerbszweck verfolgt und sich die Liste nicht auf eine bestimmte Kategorie von Einwohnern der Gemeinde bezieht.**

Der Datenschutz steht der Bekanntgabe dieser Daten nicht im Wege. Der Entscheid liegt jedoch beim Gemeinderat.

c. *Darf die Gemeinde die Liste der Haushalte der Gemeinde einem Hauspflegeverein bekannt geben?*
Der Gemeinderat kann die Bekanntgabe der Liste der Haushalte an einen Hauspflegeverein aus denselben Gründen und unter denselben Voraussetzungen wie im vorstehenden Beispiel gestatten.

→ ***Antwort:*** **Ja.**

Der Datenschutz steht der Bekanntgabe dieser Daten nicht im Wege. Der Entscheid liegt jedoch beim Gemeinderat.

d. *Darf die Gemeinde der Pfarrei die Liste der Haushalte z.B. für einen Fastenkalender bekannt geben?*
Der Gemeinderat darf der Pfarrei die Liste der Haushalte nicht für einen Fastenkalender bekannt geben. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (KSG) sollten die Pfarreien ein Mitgliederregister führen.

→ ***Antwort:*** **Nein. Fehlen Daten, so kann der Gemeinderat nur die Liste derjenigen Personen mit der gleichen Religion wie der Antragsteller aushändigen (Art. 17 Abs. 2 EKG).**

e. *Darf die Gemeinde der Schule die Liste der Haushalte z.B. für ein Skilager bekannt geben?*
Der Gemeinderat kann beschliessen, der Schule die Liste der Haushalte bekannt zu geben, damit sie Geld für ein Skilager sammeln kann. Die Adressen werden nicht für kommerzielle, sondern für ideelle Zwecke verwendet (siehe Art. 17 Abs. 2 EKG).

→ ***Antwort:*** **Ja, wenn kein Erwerbszweck verfolgt wird.**

Der Datenschutz steht der Bekanntgabe dieser Daten nicht im Wege. Der Entscheid liegt jedoch beim Gemeinderat.

f. *Darf eine Gemeinde dem mit dem Ressort «Soziales» betrauten Gemeinderat eine Liste von Daten über die Einwohner, die Sozialhilfemassnahmen in Anspruch nehmen, zur Verfügung stellen?*
Es gibt keine gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe einer Einwohnerliste einer Gemeinde an die Gemeinderäte (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Die Voraussetzung der gesetzlichen Grundlage ist somit nicht erfüllt. Es muss also abgeklärt werden, ob der betreffende Gemeinderat die entsprechenden Informationen zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG). Es ist Sache des Betreffenden, für jede Art von Daten nachzuweisen, inwiefern sie zur Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben erforderlich sind. Insbesondere ist zu bedenken, dass Daten in Bezug auf Sozialhilfemassnahmen sogenannt besonders schützenswerte Personendaten sind (Art. 3 Lit. c Ziff. 3 DSchG) und für ihr Bearbeiten eine besondere Sorgfaltspflicht gilt (Art. 8 DSchG).

→ ***Antwort:*** **Grundsätzlich nicht; ausnahmsweise in einem ganz bestimmten Fall.**

g. *Darf die Gemeinde die Liste der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde den*
h. *SBB, einem Unternehmen oder einer anderen gewinnorientierten Institutionen (z.B. Versicherung, Bank, Post, Drogerie) bekannt geben?*
Die Gemeinde darf die Liste der Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde nicht den SBB oder gewinnorientierten Unternehmen und Institutionen bekannt geben. Die Gesetzesgrundlage dafür ist in Artikel 17 Abs. 2 und 3 EKG zu finden. Artikel 17 Abs. 2 EKG ermächtigt die Gemeinden, Namen, Geburtsdaten und Adressen für schützenswerte ideelle Zwecke bekannt zu geben. Jede andere Bekanntgabe von Daten über eine durch ein allgemeines Kriterium definierte Gruppe von Personen ist verboten (Art. 17 Abs. 3 EKG). Im vorliegenden Fall dient die Anfrage kommerziellen Zwecken, und die Bekanntgabe ist daher untersagt (Art. 17 Abs. 3 EKG).

Diese Feststellung hindert eine Gemeinde jedoch nicht daran, einem Unternehmen Reklamefläche zur Verfügung zu stellen oder in den Gemeinderäumlichkeiten Werbeprospekte zuhanden der Bevölkerung aufzulegen, wenn sie Aktivitäten unterstützen möchte, die ihrer Meinung nach im Interesse der Bevölkerung sind. Dabei muss sie hinsichtlich der Unternehmen allerdings den Grundsatz der Gleichbehandlung anwenden.

→ ***Antwort:*** **Nein.**

i. *Darf die Gemeinde der Billag AG die Liste der Einwohnerinnen und Einwohner, deren Zugehörigkeit zu einem Haushalt und die aktuelle und genaue Adresse mitteilen, damit die Firma ihre Datenbank kontrollieren und vervollständigen kann?*
Die Billag AG kümmert sich um die Information der Öffentlichkeit über die Radio- und Fernsehgebühren sowie deren Erhebung. Sie übt also eine öffentliche Aufgabe aus.

Art. 69 des Bundesgesetzes vom 24 März 2006 über Radio und Fernsehen sieht eine Mitteilung der Listen mit Namen, Vornamen, Adresse und Geburtsdatum der Einwohnerinnen und Einwohner vor.

Auf Basis der Art. 17a und 16a Abs. 2 EKG wird Billag der Zugang zur kantonalen Informatikplattform *FRI-PERS* indirekt durch das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) gewährt.

→ ***Antwort:*** **Nein.**

G. Kinder – Jugendliche

—

1. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Bekanntgabe)

1.1. Frage

Darf die Gemeinde Listen von Kindern/Jugendlichen nach einem bestimmten Kriterium bekannt geben:

a. einer gemeinnützigen Gruppierung ehrenamtlicher Mütter, die einen Kinderhort für die Kinder ihrer Gemeinden auf die Beine gestellt haben?
b. einer Geschäftsfrau?
c. einer Bank, die Werbung schicken will?
d. einer Katechetin oder einem Katecheten?
e. einem Sportverein?
f. einer politischen Partei?
g. einer Gewerkschaft?
h. der Post, damit diese ihnen gezielt Werbung zustellen kann?
i. einer Versicherung, im Hinblick auf den Versand von Werbung für alle Versicherungsaufträge/für eine Umfrage über die Produkte dieser Versicherung?
j. einer Bank, die für ihre Juniorkarten Werbung machen möchte?
k. einer Einrichtung im Bereich der Kinderbetreuung (bsp. einer Kindertagesstätte)?

Grundsatz
Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Dies bedeutet, dass die Bekanntgabe einer Liste in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen sein muss.

1.2. Kommentar

a. *Darf die Gemeinde die Liste der Kinder einer gemeinnützigen Gruppierung aushändigen?*
In diesem Fall gibt es eine Gesetzesgrundlage, welche die Bekanntgabe gestattet. Es handelt sich um Art. 17 Abs. 2 EKG, wonach der Gemeinderat die Bekanntgabe der Namen, Vornamen, Geburtsdaten und Adressen von Personen, die durch

ein allgemeines Kriterium definiert sind, erlauben kann, wenn diese Daten für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet werden. Die Gemeinde ist daher befugt, die Adresslisten bekannt zu geben. Sie muss dabei innerhalb der Grenzen der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätze von ihrer Ermessensbefugnis Gebrauch machen. Die Gemeinde muss sich vergewissern, dass die Informationen nur für den genannten Zweck verwendet werden und muss überprüfen, ob der ideelle Zweck tatsächlich erfüllt wird. Diese Bedingung scheint im vorliegenden Fall erfüllt zu sein. Zudem muss bei solchen Organisationen der Grundsatz der Gleichbehandlung beachtet werden. Allerdings dürfen die allgemeinen Kriterien, nach denen sich der Kreis der betroffenen Personen bestimmt, keine besonders schützenswerten Personendaten im Sinne von Art. 3 Lit. c DSchG sein.

→ ***Antwort:*** **Ja.**

Der Datenschutz steht der Bekanntgabe dieser Daten nicht im Wege. Der Entscheid liegt jedoch beim Gemeinderat.

b. *Darf die Gemeinde die Liste der Kinder einer Geschäftsfrau oder einer Bank bekannt*
c. *geben, damit diese ihnen Werbung schicken können?*
Es besteht keine Gesetzesgrundlage, welche die Bekanntgabe in einem solchen Fall erlaubt. Gemäss Artikel 17 Abs. 3 EKG ist jede Bekanntgabe verboten, die nicht zu schützenswerten ideellen Zwecken erfolgt. Dies bedeutet, dass eine Bekanntgabe zu Werbe-, Geschäfts- oder Marketingzwecken nicht gestattet ist.

→ ***Antwort:*** **Nein.**

d. *Darf die Gemeinde die Liste einer Katechetin oder einem Katecheten bekannt geben?*
Die Gesetzesgrundlagen für den Religionsunterricht sind im Schulgesetz zu finden (Art. 27 Gesetz vom 23. Mai 1985 über den Kindergarten, die Primarschule und die Orientierungsschule; Art. 38 des Ausführungsreglements zum Schulgesetz; die Vereinbarung über die Erteilung des römisch-katholischen Religionsunterrichts in der obligatorischen Schule und die Vereinbarung über die Erteilung des evangelisch-reformierten Religionsunterrichts in der obligatorischen Schule). Die Liste wird nicht direkt von der Gemeinde, sondern von der Lehrperson rsp. der Schule ausgehändigt. Diese übergibt dem katholischen Katecheten lediglich die Liste der katholischen Kinder und dem reformierten Katecheten die Liste der reformierten Kinder, etc.

→ ***Antwort:*** **Nein.**

e. *Darf die Gemeinde einem Sportverein die Liste der Jugendlichen bekannt geben?*
Für die Bekanntgabe an einen Sportverein gibt es eine Gesetzesbestimmung, d.h. Artikel 17 Abs. 2 EKG, der die Bekanntgabe der Namen, Vornamen, Geburtsdaten und Adressen von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind, erlaubt, wenn die Daten für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet werden. Es ist Sache des Gemeinderats zu entscheiden, ob ein solcher Verein einen schützenswerten Zweck verfolgt.

→ *Antwort:* **Ja.**

Der Datenschutz steht der Bekanntgabe dieser Daten nicht im Wege. Der Entscheid liegt jedoch beim Gemeinderat.

f. *Darf die Gemeinde die Liste der Jugendlichen einer politischen Partei bekannt geben?*
Es ist Sache des Gemeinderats zu entscheiden, ob die politische Partei einen schützenswerten Zweck verfolgt (vgl. nachstehend «politische Parteien»).

→ *Antwort:* **Nein, ausser die Adressen werden ausschliesslich für einen schützenswerten ideellen, nicht geschäftlichen Zweck verwendet.**

g. *Darf die Gemeinde einige ausgewählte Adressen von frisch diplomierten Personen einer Gewerkschaft bekannt geben?*
Im Falle einer Gewerkschaft, welche die Namen der frisch diplomierten Personen erhoben hat und ihre genauen Adressen ausfindig machen möchte, darf die Gemeinde die Adressen nicht bekannt geben. Es handelt sich um eine Auswahl von Personen, die ein Diplom erlangt haben, und der Zweck der Anfrage besteht darin, neue Mitglieder zu rekrutieren. Dafür besteht keine gesetzliche Grundlage. Selbst wenn es sich nicht um eine Liste, sondern um eine Bekanntgabe in einem Einzelfall handeln würde, wäre kein berechtigtes Interesse gegeben (Art. 17 Abs. 1 EKG). Einige Diplomierte könnten dagegen sein. Anders ist der Fall, wenn eine Gewerkschaft die vollständige Liste der Jugendlichen der Gemeinde anfordern würde. Ein solches Gesuch müsste wie die Anfragen anderer nicht gewinnorientierter Organisationen (z.B. Rentnervereinigungen) behandelt werden, wobei allerdings die möglichen Reaktionen auf solche Bekanntgaben zu berücksichtigen wären.

Die Information der Bürgerinnen und Bürger über ihr Sperrrecht (Art. 18 EKG) wäre hier von zentraler Bedeutung.

→ *Antwort:* **Nein.**

h. – j. *Darf die Gemeinde die Liste der Jugendlichen der Post, einer Versicherung, einer Bank aushändigen, damit diese ihnen Werbung schicken kann?*
In diesem Fall besteht keine gesetzliche Grundlage, welche die Bekanntgabe erlaubt. Artikel 17 Abs. 2 und 3 EKG verbietet jede Bekanntgabe von Daten, die nicht für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet werden und eine Gruppe von Personen betreffen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind. Dies bedeutet, dass die Bekanntgabe von Adresslisten zu Werbe-, Geschäfts- oder Marketingzwecken nicht gestattet ist.

→ *Antwort:* **Nein.**

k. Darf die Gemeinde einer Einrichtung im Bereich der Kinderbetreuung (bsp. einer Kindertagesstätte) Listen mit Kinder gemäss einem vordefinierten Kriterium aushändigen?
Die Behörde ist der Meinung, dass die verlangten Informationen in diesen Fällen nicht ideeller, sondern kommerzieller Natur sind. Die Einrichtungen möchten die Informationen dazu nutzen, Werbung bei den Eltern von Kindern im Alter zwischen 2 und 4 Jahren zu machen. Aus Sicht des Datenschutzes ist die Bekanntgabe der Daten daher nicht gestattet. Es könnte allerdings erwogen werden, derartige Einrichtungen durch die Verteilung von Flyern durch die Gemeinde oder eine Annonce im Gemeindeblatt bekannt zu machen.

→ ***Antwort:*** **Nein**

2. Bearbeiten von Personendaten

2.1. Frage

Das Schulsekretariat übergibt der Einwohnerkontrolle die Liste der im September eingeschulten Kinder. Darf die Vorsteherin oder der Vorsteher diese Liste mit den Daten der registrierten Personen vergleichen und die nicht vorschriftsgemäss angemeldeten Kinder dem Amt für Bevölkerung und Migration melden?

Grundsatz
Die Personendaten der Kinder dürfen nur zu dem Zweck bearbeitet werden, für den sie beschafft wurden, oder zu einem Zweck, der mit diesem nach Treu und Glauben vereinbar ist (Art. 5 Abs. 1 DSchG).

2.2. Kommentar

Im Falle der Schüler wurden die Daten für die Bedürfnisse der Schule beschafft und nicht, um Kinder ausfindig zu machen, die sich illegal in der Schweiz aufhalten. Wenn eine Liste jedes Jahr bekannt gegeben wird, so handelt es sich um eine systematische Bekanntgabe. Eine solche Bekanntgabe bedarf einer gesetzlichen Grundlage (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Diese fehlt im vorliegenden Fall.
Der Staatsrat ist ausserdem der Meinung, dass die verfassungsmässige Pflicht des Staates, für den Unterricht zu sorgen, ungeachtet allfälliger Probleme im Zusammenhang mit der Stellung der Eltern Vorrang vor den fremdenpolizeilichen Bestimmungen hat.

→ ***Antwort:*** **Nein.**

3. Veröffentlichung von Fotos (z.B. in Schulen)

3.1. Frage

Darf die Gemeinde auf ihrer Website die Veröffentlichung von Fotos mit Kindern genehmigen, die im Rahmen eines schulischen Anlasses gemacht wurden?

Grundsatz

Laut Art. 3 Lit. e DSchG geht es bei der Bekanntgabe von Personendaten um ein Zugänglichmachen, wie das Einsicht gewähren, Weitergeben oder Veröffentlichen. Laut Art. 4 DSchG darf das öffentliche Organ Personendaten nur dann bearbeiten, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht oder, falls keine solche besteht, wenn die Bestimmungen über die Erfüllung seiner Aufgabe es voraussetzen. Zudem sieht Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG vor, dass Personendaten nur dann bekannt gegeben werden dürfen, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht, oder wenn im Einzelfall «die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf».

3.2. Kommentar

Bei der Veröffentlichung von Fotos im Internet handelt es sich um eine Datenbearbeitung. Fotos mit Kindern gelten als Personendaten, sofern eines oder mehrere Kinder identifiziert oder identifizierbar sind. Zudem können Fotos besonders schützenswerte Personendaten im Sinne des DSchG darstellen, weil sie Auskünfte bsp. über die Gesundheit oder Rassenzugehörigkeit geben können.
Laut den Weisungen der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport vom 1. Januar 2006 über die Veröffentlichung von personenbezogenen Daten im Internet ist die Veröffentlichung eines Klassenfotos nur mit dem Einverständnis der betroffenen Personen (oder bei Minderjährigen ihres gesetzlichen Vertreters) erlaubt. Zudem ist es nicht Sache der Gemeinde, über ihre Website Fotos von Schülern zur Verfügung zu stellen.

→ *Antwort:* **Nein.**

Diese Situation setzt eine aktive Zustimmung voraus. Ohne Zustimmung können nur Fotos unter bestimmten Bedingungen veröffentlicht werden: Fotos, die mit ausreichender Distanz aufgenommen wurden und auf denen kein Kind erkennbar ist. Die Auflösung darf zoomen auf keinen Fall erlauben, womit ein Kind identifizierbar gemacht werden könnte.

H. Unbezahlte Rechnungen

1. Bekanntgabe von Personendaten (systematische Bekanntgabe)

1.1. Frage

Darf der Ambulanzdienst den Gemeinden, die dies verlangen, eine Kopie der zweiten Mahnung oder sogar der Zahlungsaufforderung aushändigen, falls eine Ambulanzrechnung nicht bezahlt wurde?

Grundsatz
Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Dies bedeutet, dass die Bekanntgabe einer Liste in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen sein muss.

1.2. Kommentar

Im Falle einer unbezahlten Rechnung handelt der Ambulanzdienst wie jeder andere Gläubiger auch. Die systematische Bekanntgabe dieser Mahnungen beruht auf keiner gesetzlichen Grundlage, und die betroffenen Personen werden nicht über die Verwendung der Mahnungen informiert (Grundsatz von Treu und Glauben und der Zweckbindung des Beschaffens). Die Bekanntgabe wäre in einem Einzelfall zulässig, wenn das öffentliche Organ, das die Daten anfordert, sie für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG). Es handelt sich aber nicht um einen Einzelfall, sondern um alle Fälle einer zweiten Mahnung.
Das allgemeine finanzielle Interesse der Gemeinde an den Namen der Personen, die ihre Rechnungen nicht bezahlt haben, wäre gegeben, sofern diese Personen später vom Sozialdienst unterstützt werden müssten. Es scheint jedoch zu weit zu gehen, wenn die Gemeinde über sämtliche Personen informiert wird, die eine Ambulanzrechnung nicht bezahlt haben, da nur ein geringer Teil von ihnen bis zum Schluss nicht bezahlt und eine Betreibung zu gewärtigen hat. Ein noch kleinerer Anteil erhält einen Verlustschein und eine Unterstützung durch den Sozialdienst. Man kann sich schwer vorstellen, dass die Gemeinde alle betroffenen Bürgerinnen und Bürger auffordert, ihre Schulden vor einer allfälligen Zahlungsaufforderung zu begleichen, ohne sie willkürlich in ihrer Empfindlichkeit zu verletzen.
Die Bekanntgabe der Mahnungen oder Zahlungsaufforderungen an die Gemeinden ist aus der Sicht des Datenschutzes nicht zulässig.

→ *Antwort:* **Nein.**

2. Bearbeiten von Daten im Auftrag (Outsourcing)

2.1. Frage

Darf die Gemeinde eine Privatfirma mit der Eintreibung nicht bezahlter Steuern beauftragen (Bearbeiten im Auftrag)?

Grundsatz
Das öffentliche Organ, das Personendaten durch einen Dritten bearbeiten lässt, bleibt für den Datenschutz verantwortlich. Es hat namentlich den beauftragten Dritten die nötigen Weisungen zu geben und dafür zu sorgen, dass er die Daten nur für die Ausführung des Auftrags verwendet oder bekannt gibt. Ist das DSchG auf den beauftragten Dritten nicht anwendbar, so hat das öffentliche Organ den Datenschutz durch einen Vertrag sicherzustellen (Art. 18 DSchG).

2.2. Kommentar

Die Eintreibung nicht bezahlter Steuern durch einen privaten Dritten ist ein Auftrag oder ein «Outsourcing», wofür Art. 18 DSchG die Rechtsgrundlage liefert. Die Geset-

zesbestimmung stellt dazu die folgenden Bedingungen: Der Auftrag muss Gegenstand eines Vertrags sein; die Gemeinde bleibt für den Datenschutz verantwortlich; sie hat die nötigen Weisungen zu erteilen und für die einwandfreie Auftragsausführung zu sorgen. Gemäss dem Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 DSchG) und im Sinne der Transparenz sollten die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde darüber informiert werden, dass die Eintreibung von einer externen Firma übernommen wird (z.B. im Gemeindebulletin oder über ein anderes Informationsmittel).

→ ***Antwort:*** **Ja.**

I. Amtliche Listen

1. Bekanntgabe von Listen gewählter Gemeindevertreterinnen und - vertreter (systematische Bekanntgabe)

1.1. Frage

Darf die Gemeinde die Liste der Generalratsmitglieder, der Präsidentinnen und Präsidenten der Kommissionen des Generalrats und des Gemeinderats bekannt geben?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Wenn die Daten öffentlich sind, ist dies jedoch nicht notwendig (Art. 11 Abs. 1 Lit. c InfoG).

1.2. Kommentar

Es handelt sich hier um öffentliche Personen, die sich der Bevölkerung zur Verfügung gestellt haben und demokratisch gewählt wurden. Die Bürgerinnen und Bürger müssen mit ihren Vertreterinnen und Vertretern Kontakt aufnehmen können, um einen Standpunkt darzulegen. Das private Interesse, nicht gestört zu werden, tritt hinter dem allgemeinen Interesse zurück.

→ ***Antwort:*** **Ja.**

J. Politische Parteien

1. Bekanntgabe von Adresslisten (systematische Bekanntgabe)

1.1. Frage

Darf die Gemeinde einer politischen Partei bekannt geben:

a. die Liste der volljährig gewordenen Personen?
b. die Liste der Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger der Gemeinde?
c. die Liste der im Ausland wohnhaften Personen, die im Stimmregister der Gemeinde des Gesuchstellers eingetragen sind?

Grundsatz
Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Dies bedeutet, dass die Bekanntgabe einer Liste in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen sein muss.

1.2. Kommentar

a. *Darf die Gemeinde einer politischen Partei die Liste der volljährig gewordenen Personen bekannt geben?*
Es ist zu beachten, dass jede politische Partei auf schriftliches Gesuch hin eine Kopie des Stimmregisters beantragen und der Gemeinderat die Rückerstattung der Kosten verlangen kann (Art. 5 Abs. 2 PRG). Diese Bestimmung lässt eine Auswahl von bestimmten stimmberechtigten Personen, z.B. die Bekanntgabe der stimmberechtigten Frauen, der Pensionierten, der 18-jährigen usw., nicht ausdrücklich zu. Die Daten dürfen nur zur Überprüfung der Richtigkeit des Registers verwendet werden (Art. 5 Abs. 4 PRG)

Für die Bekanntgabe von Daten in Bezug auf die Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde sieht das Gesetz über die Einwohnerkontrolle jedoch besondere Bestimmungen vor: Artikel 16 bis 18a EKG.
Der Gemeinderat kann die Bekanntgabe an Private erlauben, wenn die Daten von Personen, die durch ein **allgemeines Kriterium** definiert sind, für **schützenswerte ideelle Zwecke** verwendet werden (Art. 17 Abs. 2 EKG). Jede andere Bekanntgabe von Daten über eine durch ein allgemeines Kriterium definierte Gruppe von Personen ist verboten (Art. 17 Abs. 3 EKG).

Dies bedeutet, dass der Gemeinderat die drei folgenden Bedingungen unter Vorbehalt des Sperrrechts prüfen muss:

- *Bezieht sich das Gesuch auf eine Liste von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind?*
- *Werden die Daten für ideelle Zwecke verwendet?*
- *Sind die ideellen Zwecke schützenswert?*

Der Gemeinderat muss aber auf jeden Fall das **Sperrrecht** beachten (Art. 18 EKG).

Wenn der Gemeinderat dem Antrag stattgibt, darf die Liste nur die Namen, Vornamen und Adressen enthalten. Die Gemeinde muss präzisieren, dass die Liste nicht zu einem anderen Zweck verwendet werden darf und nach Gebrauch zu **vernichten** ist. Falls der Gemeinderat die Bekanntgabe verweigert, weil die Bedingungen nicht erfüllt sind, muss er seinen Entscheid begründen und sicherstellen, dass alle Parteien gleich behandelt werden.

→ ***Antwort:*** **Nein, ausser die Personendaten werden für schützenswerte ideelle, nicht geschäftliche Zwecke verwendet.**

Der Entscheid obliegt jedoch dem Gemeinderat, nachdem er die obigen drei Bedingungen geprüft hat.

b. *Darf die Gemeinde einer politischen Partei die Liste der Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger der Gemeinde bekannt geben?*
Der Entscheid obliegt dem Gemeinderat nach Prüfung der obigen drei Bedingungen.

Auf jeden Fall muss das Sperrrecht beachtet werden.

→ ***Antwort:*** **Nein, ausser die Personendaten werden für schützenswerte ideelle, nicht geschäftliche Zwecke verwendet.**

c. *Darf die Gemeinde die Liste der im Ausland wohnhaften Personen bekannt geben, die im Stimmregister der Gemeinde des Gesuchstellers eingetragen sind?*
Das Sperrrecht ist auf jeden Fall zu beachten (siehe oben).

→ ***Antwort:*** **Nein, ausser die Personendaten werden für schützenswerte ideelle, nicht geschäftliche Zwecke verwendet.**

2. Rückerstattung der Kosten

2.1. Frage

Darf die Gemeinde die Bekanntgabe der Wahllisten den politischen Parteien in Rechnung stellen?

Grundsatz

Die Gemeinde kann sich die Kosten zurückerstatten lassen, wenn eine Gesetzgrundlage dies erlaubt.

2.2. Kommentar

Für die vollständigen Wahllisten kann die Gemeinde die Rückerstattung der Kosten auf der Grundlage von Art. 5 Abs. 2 PRG fordern.

Die Frage der Rückerstattung der Kosten für die aufgrund der Bestimmungen der Einwohnerkontrolle erstellten unvollständigen Listen ist nicht geregelt. Diese Bestimmungen äussern sich im Gegensatz zu denjenigen über die Ausübung der bürgerlichen Rechte nicht zu dieser Frage. Es gibt jedoch Bestimmungen für die Rückerstattung der Kosten im Beschluss vom 16. Dezember 1986 zur Festsetzung der Gebühren in Angelegenheiten der Einwohnerkontrolle; gewisse Gemeinden verfügen ihrerseits über Bestimmungen in Bezug auf die Rückerstattung der Kosten.

→ ***Antwort:*** **Ja.**

K. Gemeindepersonal

1. Bekanntgabe der Einreihung der Funktionen (systematische Bekanntgabe)

1.1. Frage

Kann eine Ad-hoc-Kommission, die ein neues kommunales Personalreglement prüft, die Bekanntgabe der Einreihung der Funktionen durchsetzen?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Dies bedeutet, dass die Bekanntgabe einer Liste in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen sein muss.

1.2. Kommentar

Mit dem Dokument «Einreihung der Funktionen» kann das Gehalt der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter genau ermittelt werden. Die systematische Bekanntgabe dieser Daten ist in keinem Gesetz verankert. In einem konkreten Fall wie demjenigen der Prüfung eines Gemeindereglements besteht der Zweck des Gesuchs darin, dem Generalrat ausreichende Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung zu stellen, damit er zu gegebener Zeit in Kenntnis der Situation, d.h. indem er sich ein Bild von der Lohnpolitik der Gemeinde macht, über den Voranschlag befinden oder die Rechnung genehmigen kann (Art. 10 Abs. 1 Lit. b GG). Die Personalpolitik fällt zwar in die Zuständigkeit des Gemeinderats (Art. 60 Abs. 3 Lit. f GG), für die Kontrolle der Buchhaltung und der Jahresrechnung des vergangenen Rechnungsjahres ist das Revisionsorgan zuständig. Es verfügt zu diesem Zweck über einen erweiterten Zugang zu allen Buchungsbelegen der Gemeinde und informiert den Generalrat über eventuell festgestellte Unregelmässigkeiten. Daher braucht die Ad-hoc-Kommission die Einreihung der Funktionen bei der Gemeinde im Prinzip nicht selber einsehen zu können, um dem Generalrat Bericht zu erstatten.

Allerdings kann in Ausnahme- und Sonderfällen die Bekanntgabe der betreffenden Daten unter Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG fallen, nämlich wenn die entsprechenden Informationen für das sie beantragende Organ zur Erfüllung seiner Aufgaben absolut notwendig sind. Dies könnte beispielsweise der Fall sein bei einem konkreten Missbrauchsverdacht oder wenn sich die Gemeinde zu massiven Einsparungen gezwungen sähe, was bedingen würde, die verschiedenen Budgetpositionen offenzulegen, die gekürzt werden könnten/müssten.

→ *Antwort:* **Nein. Ja in einem Ausnahmefall.**

L. Privatpersonen

1. Bekanntgabe an Privatpersonen, Vereinigungen, Unternehmen (Bekanntgabe im Einzelfall)

1.1. Frage

Ist die Gemeinde befugt zur Bekanntgabe von Personendaten:

a. eines Einwohners der Gemeinde an eine Privatperson?
b. eines Einwohners, der vor seinem Wegzug aus der Gemeinde von seinem Sperrrecht Gebrauch gemacht, an seinen Gläubiger?
c. eines Arbeitslosen an die Anwältin seiner Ehefrau?
d. in Bezug auf den neuen Familiennamen einer in der Gemeinde heimatberechtigten Person an ihre Nichte?
e. in Bezug auf die Adresse der ehemaligen Ehefrau an ihren früheren Ehemann, damit er sein Besuchsrecht ausüben kann?
f. in Bezug auf den Verwalter eines Unternehmens an eine Heizungsfirma, da das Unternehmen nicht im Handelsregister eingetragen ist?

g. einer Einwohnerin an eine Bank, die im Hinblick auf die Ausstellung einer Kreditkarte die Angaben überprüfen möchte?
h. an eine Bank, die im Rahmen der Gewährung eines Kleinkredits um Auskunft ersucht/an eine Bank für eine Auskunft in Bezug auf die Kreditwürdigkeit eines Einwohners der Gemeinde?

Grundsatz
Die Bekanntgabe von Personendaten ist im Einzelfall nur unter gewissen Voraussetzungen zulässig, insbesondere wenn die private Person, welche die Daten anfordert, ein Interesse an der Bekanntgabe nachweisen kann, das dem Interesse der betroffenen Person an der Geheimhaltung der Daten vorgeht (Art. 10 Abs. 1 Lit. b DSchG) oder wenn die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG). Bei besonders schützenswerten Personendaten muss das öffentliche Organ besondere Sorgfalt walten lassen (Art. 8 DSchG).

1.2. Kommentar

a. *Darf die Gemeinde einer Privatperson Personendaten in Bezug auf einen Einwohner der Gemeinde bekannt geben?*
Die Gemeinde kann in gewissen Fällen einer Privatperson Auskunft über eine Einwohnerin oder einen Einwohner der Gemeinde erteilen, sofern die gesuchstellende Person ein berechtigtes Interesse (das sich z.B. aus einem Vertrag, einem Urteil oder einer Verfügung ergibt) an diesen Informationen glaubhaft macht, und zwar aufgrund von Art. 17 Abs. 1 EKG.

→ *Antwort:* **Ja, sofern ein berechtigtes Interesse besteht.**

b. *Darf die Gemeinde die Personendaten eines Einwohners, der vor seinem Wegzug aus der Gemeinde von seinem Sperrrecht Gebrauch gemacht, seinem Gläubiger bekannt geben?*
Für den Bereich der Einwohnerkontrolle verweist Art. 12 Abs. 1 DSchG auf Art. 18 Abs. 1 EKG bezüglich des Sperrrechts. Im hier vorliegenden Fall hat der Einwohner vor seinem Wegzug aus der Gemeinde von seinem Sperrrecht Gebrauch gemacht. Art. 18 Abs. 2 EKG weist allerdings darauf hin, dass die Bekanntgabe in gewissen Fällen trotz Sperrung möglich ist, namentlich unter Lit.b.

Im konkreten Fall muss der Gläubiger demzufolge Beweise für seine Forderungen vorweisen, z.B. einen Verlustschein mit dem Namen des Schuldners. Unter dieser Bedingung kann die neue Adresse des Betroffenen bekannt gegeben werden.

→ *Antwort:* **Ja, wenn es sich um einen wie oben beschriebenen Fall handelt**.

c. *Darf die Gemeinde Personendaten in Bezug auf einen Arbeitslosen der Anwältin seiner Frau bekannt geben?*
Das DSchG knüpft die Bekanntgabe von Personendaten an die in Artikel 10 Abs. 1 Lit. b DSchG aufgeführten Bedingungen. Die Bedingung der Geltendmachung eines Interesses ist restriktiver, wenn die zu erteilenden Auskünfte «besonders schützens-

werte Personendaten» betreffen. Unter die besonders schützenswerten Personendaten, die in Artikel 3 Lit. c DSchG definiert sind, fallen die Massnahmen der sozialen Hilfe. Darunter sind vor allem die Leistungen der Sozialversicherungen und somit auch der Arbeitslosenversicherung zu verstehen. Hier kommen also die strengeren Bedingungen der besonderen Sorgfaltspflicht zur Anwendung (Art. 8 DSchG). Wenn ein Gerichtsverfahren eingeleitet wird, entscheidet die Richterin oder der Richter über die Bekanntgabe der erforderlichen Auskünfte, wobei die verfahrensrechtlichen Bestimmungen anwendbar sind.

→ ***Antwort:*** **Nein.**

d. *Darf die Gemeinde den neuen Familiennamen einer in der Gemeinde heimatberechtigten Person ihrer Nichte bekannt geben?*
Die Gesuchstellerin kann ihr Gesuch an das Amt für Zivilstandswesen oder an die Einwohnerkontrolle richten. Die Anforderungen bei der Einwohnerkontrolle sind geringer als beim Amt für Zivilstandswesen.

Die Gemeinde kann die geforderten Auskünfte gestützt auf Artikel 17 Abs. 1 EKG erteilen, wenn ein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht wird. Beim Amt für Zivilstandswesen ist ein unmittelbares und schützenswertes Interesse nachzuweisen (Art. 59 ZStV). Der bei der Heirat angenommene Familienname ist öffentlich, doch könnte seine Bekanntgabe in gewissen Fällen zu einer Persönlichkeitsverletzung führen. Um Probleme zu vermeiden, wäre es sinnvoll, sich zuerst bei der betreffenden Person zu erkundigen, ob sie einverstanden ist, dass ihr Name und ihre Adresse der Gesuchstellerin bekannt gegeben werden.

→ ***Antwort:*** **Grundsätzlich ja.**

e. *Darf die Gemeinde die Adresse einer ehemaligen Ehefrau dem früheren Ehemann bekannt geben, damit er sein Besuchsrecht ausüben kann?*
Hier kommt Artikel 17 Abs. 1 EKG zur Anwendung, und es scheint ein berechtigtes Interesse vorzuliegen. Wenn die Gemeinde jedoch weiss, dass es in dieser Familie grosse Probleme gab, so dass man annehmen kann, die Frau habe ihren Mann verlassen, um sich seiner Aufdringlichkeit zu entziehen oder eine allfällige Entführung des Kindes zu vermeiden, so sollte die Einwohnerkontrolle die Frau informieren, dass sie dem Ex-Mann die neue Adresse innerhalb einer Frist bekannt geben muss, so dass sie sich wenn nötig an den Richter wenden kann (Art. 11 Lit. a DSchG).

→ ***Antwort:*** **Grundsätzlich ja.**

f. *Darf die Gemeinde einer Heizungsfirma den Namen und die Adresse des Verwalters eines Unternehmens bekannt geben, da der Betrieb nicht im Handelsregister eingetragen ist?*
Ein berechtigtes Interesse – in diesem Fall die Vertragserfüllung – gemäss Art. 17 Abs. 1 EKG ist glaubhaft dargelegt, da die Firma ihr Recht (Eintreiben einer Forderung) nicht ausüben kann, wenn sie die Adresse ihres Schuldners nicht kennt.

→ *Antwort:* **Ja.**

g. *Darf die Gemeinde die Personendaten einer Einwohnerin einer Bank bekannt geben, die im Hinblick auf die Ausstellung einer Kreditkarte die Angaben überprüfen möchte?*
Gemäss Artikel 17 Abs. 1 EKG darf die Gemeinde die Personendaten einer Einwohnerin, allerdings nur zu deren Identifizierung, einer Bank bekannt geben, welche die Angaben im Hinblick auf die Ausstellung einer Kreditkarte überprüfen möchte. Dabei handelt es sich um Name, Vorname(n), Geburtsdatum und -ort, Zivilstand, Beruf und Adresse. Die Gemeinde darf jedoch keine Auskünfte z.B. über die finanzielle Situation, den Leumund der betreffenden Person usw. erteilen.

→ *Antwort:* **Ja.**

h. *Darf die Gemeinde die Personendaten einer Einwohnerin einer Bank für eine Auskunft in Bezug auf deren Kreditwürdigkeit bekannt geben?*
Einer Bank dürfen, sofern keine gesetzliche Grundlage vorliegt, keine Personendaten in Bezug auf die Kreditwürdigkeit einer Kundin bekannt gegeben werden. Weder handelt es sich bei den Abklärungen der Bank im Hinblick auf die Gewährung eines Kleinkredits um die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe, noch geht das Interesse der Bank demjenigen der betroffenen Person vor. Ohne die Zustimmung der betroffenen Person darf keine Auskunft gegeben werden (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Die in diesem Fall verlangte Auskunft entspricht auch nicht den Vorgaben für eine Bekanntgabe im Sinne von Art. 17 Abs. 1 EKG. Die Erkundigungen der Bank über die Kreditwürdigkeit eines Kunden lassen sich hier nicht mit dem Geltendmachen eines berechtigten Interesses begründen. Die Bank kann Auskünfte über die Kreditwürdigkeit ihrer Kunden nur bei diesen selber einholen und beispielsweise eine Kopie ihrer Steuerveranlagung verlangen.

→ *Antwort:* **Nein.**

2. Systematische Bekanntgabe von Personendaten (Bekanntgabe einer Datenliste) an Privatpersonen, Vereinigungen und Unternehmen

2.1. Frage

Kann die Gemeinde einem sich neu in der Gemeinde niedergelassenen Unternehmen die Liste der auf ihrem Gebiet befindlichen Firmen geben, damit sich das neue Unternehmen bekannt machen kann?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Dies bedeutet, dass die Bekanntgabe einer Liste in einer Gesetzesbestimmung vorgesehen sein muss.

2.2. Kommentar

Personendaten dürfen nur bei vorliegender gesetzlicher Grundlage bekannt gegeben werden. (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Im vorliegenden Fall sieht keine gesetzliche Grundlage vor, dass der Gemeinderat Informationen über in der Gemeinde ansässige Unternehmen an ein anderes Unternehmen bekannt gibt. Gestützt auf Art. 17 Abs. 2 EKG kann eine Bekanntgabe im Hinblick auf ideelle Zwecke erfolgen; dies ist hier allerdings nicht der Fall. Das neue Unternehmen kann sich jedoch auch online im Handelsregister entsprechend informieren.

→ *Antwort:* **Nein.**

M. Protokolle / Archive

1. Bekanntgabe durch Einsichtnahme

1.1. Frage

a. Darf die Gemeinde einem Dritten Einsicht in die Archive der Gemeinde gewähren, wenn kein Gemeindereglement vorliegt?

b. Kann eine Einzelperson Einblick in das Goldene Buch des Kantons Freiburg nehmen?

Grundsatz des Gemeinderats, der Gemeindeversammlung
Die Einsicht in Protokolle des Gemeinderats, der Gemeindeversammlung und Archive wird durch Artikel 103bis GG und 5 bis 8 und 14 bis 16 ArchG sowie im InfoG geregelt.

1.2. Kommentar

a. Darf die Gemeinde einem Dritten Einsicht in die Archive der Gemeinde gewähren, wenn kein Gemeindereglement vorliegt?

Die Protokolle und Voranschläge der Gemeindeversammlung können ohne Frist eingesehen werden. Der Gemeinderat kann die Einzelheiten festlegen.

Die Protokolle der Sitzungen des Gemeinderats und der Kommissionen dürfen nur mit der Genehmigung des Gemeinderats eingesehen werden. Ist der Gemeinderat auf freiwilliger Basis mit der Einsichtnahme einverstanden, kann er sich gegebenenfalls veranlasst sehen, die Daten namentlich erwähnter Personen unkenntlich zu machen. Für die Einsichtnahme in Gemeinderatsprotokolle zu Umweltthemen gelten übrigens spezielle Regeln (siehe dazu Punkt II.d.5 weiter unten). Die Gemeinderatsprotokolle sind grundsätzlich nach Ablauf von 30 Jahren seit Abschluss des Dossiers oder bei einem einzelnen Dokument seit seiner Erstellung frei zugänglich.

Dokumente, die nach Personennamen geordnet sind und besonders schützenswerte Personendaten enthalten, unterliegen einer besonderen Schutzfrist, es sei denn, die betreffende Person habe einer Einsichtnahme zugestimmt. Die Frist beträgt 10 Jahre ab dem Sterbedatum der betreffenden Person beziehungsweise 100 Jahre nach ihrer Geburt, wenn das Sterbedatum unbekannt ist und nicht ohne unverhältnismässigen

Aufwand bestimmt werden kann. Wenn weder das Sterbe- noch das Geburtsdatum auffindbar sind, endet die Frist 100 Jahre nach dem Abschluss des Dossiers. Die besondere Schutzfrist darf auf keinen Fall kürzer sein als die ordentliche Schutzfrist. In besonde ren Fällen kann der Gemeinderat längere Fristen vorsehen (Art. 16 ArchG).
Dem Staat gegebene Dokumente haben ihre eigene Schutzfrist. Ohne genaue Informationen ist die ordentliche Schutzfrist anwendbar. Zusätzlich kann die Einsichtnahme beschränkt werden, wenn der Zustand der Dokumente es erfordert (Art. 14 Abs. 4 LArchG). Die Schutzfrist kann in jedem Fall nicht kürzer sein als die ordentliche Schutzfrist. In besonderen Fällen kann der Gemeinderat längere Schutzfristen vorsehen.

→ *Antwort:* **Grundsätzlich ja, manchmal restriktiv.**

Bis zum Ablauf der Schutzfrist richtet sich die Einsichtnahme in die Archivbestände nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

b. Kann eine Einzelperson Einblick in das Goldene Buch des Kantons Freiburg nehmen?
Die Führung der Gemeindearchive wird in den Artikeln 103 ff. des Gesetzes über die Gemeinden geregelt. Der Gemeinderat ist zuständig für die Archivierung. Die Gemeinden führen ihre Archive autonom (Art. 10 ArchG). Sie können ihre historischen Archive auch beim Staatsarchiv hinterlegen. Die Bestimmungen der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten gelten für die Einsichtnahme in die laufenden Archive und die Zwischenarchive der Gemeinden. Der Zugang zu den historischen Archiven der Gemeinden richtet sich nach der Gesetzgebung über die Archivierung und das Staatsarchiv (Art. 103bis GG).

Der Zugang zu den historischen Archiven ist in den Artikeln 14 ff. des Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv geregelt Gewisse Schutzfristen müssen beachtet werden (Art. 14-16 ArchG). Die ordentliche Schutzfrist beträgt 30 Jahre und beginnt mit dem Datum des Abschlusses des Dossiers zu laufen (Art. 15 ArchG). Dokumente, die nach Personennamen geordnet sind und besonders schützenswerte Personendaten enthalten, unterliegen einer besonderen Schutzfrist (Art. 16 ArchG). Namen an sich sind nicht als besonders schützenswerte Personendaten zu betrachten. Der Gemeinderat muss darüber befinden, ob für die Dokumente eine spezielle Schutzfrist gilt. Wenn die Schutzfrist von 30 Jahren abgelaufen ist und die Dokumente keine besonders schützenswerten Daten beinhalten, sind sie frei zugänglich. Bis zum Ablauf der Schutzfrist richtet sich die Einsichtnahme in die historischen Archivbestände nach der Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten (Art. 14. Abs. 1 ArchG).

Antwort: **Im Prinzip ja, teilweise restriktiv.**

N. Sozialdienst

1. Bekanntgabe an den Gemeinderat (Bekanntgabe im Einzelfall)

1.1. Frage

Ist es aus der Sicht des Datenschutzes zulässig, ein Dossier des Bezirkssozialdienstes dem Gemeinderat oder Mitgliedern des Gemeinderats auszuhändigen?

Grundsatz

Die Bekanntgabe von Personendaten im Einzelfall ist nur dann zulässig, wenn gewisse Bedingungen erfüllt sind, insbesondere wenn das öffentliche Organ, das die Daten anfordert, sie für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG) oder wenn die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG). Wenn es sich um besonders schützenswerte Daten handelt, unterstellt das DSchG das öffentliche Organ jedoch einer besonderen Sorgfaltspflicht (Art. 8 DSchG).

1.2. Kommentar

Die Daten der vom Bezirkssozialdienst betreuten Personen sind besonders schützenswert (Art. 3 Lit. c Ziff. 3 DSchG). Daher ist eine besondere Sorgfaltspflicht geboten (Art. 8 DSchG), und bei der Bearbeitung müssen die in Artikel 4 ff. DSchG aufgeführten Grundsätze, vor allem Zweckbindung, Treu und Glauben sowie Verhältnismässigkeit, beachtet werden.

Es gibt keine Gesetzesbestimmungen, welche die systematische Bekanntgabe der Informationen in Bezug auf die Sozialhilfedossiers an den Gemeinderat vorsehen. Die Vermutung der Zustimmung kann ebenfalls ausgeschlossen werden, denn wenn eine Person vom Bezirkssozialdienst betreut wird, muss sie nicht erwarten, dass ihre Daten zwischen dem Sozialdienst und ihrer Wohnsitzgemeinde zirkulieren.

Allerdings ist zu prüfen, ob der Gemeinderat die Daten im Einzelfall für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt. Das SHG führte ein ganzes System ein (Sozialdienst, Kommission, kantonaler Sozialdienst), und in vielen Gemeinden ist ein Mitglied des Gemeinderats in der Kommission vertreten. Falls eine Gemeinderätin oder ein Gemeinderat ernsthafte Zweifel in Bezug auf die Bearbeitung des Dossiers eines in der Gemeinde wohnhaften Bürgers hat, so kann sie bzw. er sich durch dieses Ratsmitglied (Art. 60

Abs. 3 Lit. b GG) über die materielle Hilfe informieren, welche die Gemeinde aufgrund des SHG zu leisten hat. Wegen des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit sollten in den meisten Fällen jedoch anonymisierte Daten genügen (d.h. Daten, anhand derer die Betroffenen nicht identifiziert werden können).

→ *Antwort:* **Ja, aber nur ausnahmsweise.**

Die Übermittlung eines Dossiers des Sozialdiensts an den Gemeinderat kann in Ausnahmefällen zulässig sein, in denen infolge berechtigter Zweifel Kontrollen durchgeführt werden.

2. Bekanntgabe an die Gemeindeversammlung (Bekanntgabe im Einzelfall)

2.1. Frage

Darf die Gemeindekassiererin der Gemeindeversammlung den Namen einer von der Gemeinde unterstützten Person bekannt geben?

Grundsatz

Die Bekanntgabe von Personendaten im Einzelfall ist nur dann zulässig, wenn gewisse Bedingungen erfüllt sind, insbesondere wenn das öffentliche Organ, das die Daten anfordert, sie für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG) oder wenn die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG). Wenn es sich um besonders schützenswerte Daten handelt, unterstellt das DSchG das öffentliche Organ jedoch einer besonderen Sorgfaltspflicht (Art. 8 DSchG).

2.2. Kommentar

Im Gesetz wird klar dargelegt, dass bei fehlender gesetzlicher Grundlage nur die Ausübung einer gesetzlichen Aufgabe zur Bekanntgabe von Personendaten berechtigt. Laut Art. 3 Lit. c Ziff. 3 und 8 DSchG handelt es sich im vorliegenden Fall um besonders schützenswerte Personendaten, bei denen besondere Sorgfalt notwendig ist. Die Gemeindeversammlung braucht den Namen nicht zu kennen, um ihre Funktion als Gemeindeversammlung zu erfüllen. Anonymisierte Daten (d.h. Daten, anhand deren die Betroffenen nicht identifiziert werden können) genügen, um die finanziellen Verpflichtungen der Gemeinde und des betreffenden Sozialdiensts zu ermitteln.

→ *Antwort:* **Nein.**

3. Beschaffen von Personendaten

3.1. Frage

Darf der Sozialdienst verlangen, dass jemand Arbeit sucht und ihm Kopien der Bewerbungsschreiben und der Antworten der Arbeitgeber aushändigt?

Grundsatz

Personendaten sind grundsätzlich bei der betroffenen Person zu erheben. Sie dürfen nur dann bei einem öffentlichen Organ oder einem Dritten erhoben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht, die Natur der Aufgabe es erfordert oder wenn besondere Umstände es rechtfertigen (Art. 9 Abs. 1 DSchG).

3.2. Kommentar

Das Beschaffen von Daten ist zulässig, wenn sie bei der betroffenen Person erhoben werden; dies ist vorliegend der Fall.

Auch im Bereich der Sozialhilfe gibt es Bestimmungen. Das SHG bezweckt, die Eigenständigkeit und die soziale Integration bedürftiger Personen zu fördern (Art. 2 SHG), dies namentlich durch die persönliche Hilfe, die materielle Hilfe und die Massnahme zur sozialen Eingliederung (Art. 4 Abs. 1 SHG). Gemäss des mit der bedürftigen Per- son abgeschlossenen Eingliederungsvertrags muss diese gewissen ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten entsprechenden Pflichten nachkommen (Art. 4a SHG). Insbeson- dere kann ein Eingliederungsvertrag die betreffende Person verpflichten, sich wieder auf Arbeitssuche zu machen. Man kann sich daher nicht auf den Datenschutz berufen, um sich der Unterbreitung von Unterlagen zu widersetzen, welche die Anstrengungen zur Verbesserung der Situation belegen. Falls in den Kopien der Briefe Informationen stehen, die für die Erfüllung der Aufgabe des Sozialdiensts nicht notwendig sind, so könnten diese eingeschwärzt (unleserlich gemacht) werden.

→ *Antwort:* **Ja.**

O. Betreuungseinrichtungen

1. Systematische Beschaffung und Bekanntgabe

1.1. Frage

Dürfen die Krippen den Gemeinden die Namenlisten und andere Personendaten der Benutzerinnen und Benutzer der Krippen bekannt geben?

Grundsatz
Personendaten sind grundsätzlich bei der betroffenen Person zu erheben. Sie dürfen nur dann bei einem öffentlichen Organ oder einem Dritten erhoben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht, die Natur der Aufgabe es erfordert oder wenn besondere Umstände es rechtfertigen (Art. 9 Abs. 1 DSchG). Personendaten dürfen nur dann systematisch bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Es hat sich jedoch als notwendig erwiesen, die Daten, die von den Betreuungseinrichtungen erhoben werden können, und die Daten, die sie bekannt geben dürfen, genau abzugrenzen.

1.2. Kommentar

Es gibt eine Gesetzesgrundlage, nämlich Artikel 8 FBG sowie Artikel 4 FBR (neue Änderung per 12. Juni 2012).

Die Gemeinden wählen selbst, ob sie ausserfamiliäre Betreuungsstrukturen anbieten oder Konventionen mit privaten Betreuungsstrukturen oder Zusammenschlüssen wie dem Verein für Tagesfamilien abschliessen.

Bei einigen Konventionen stellen sich Fragen datenschutzrechtlicher Art, namentlich bei den Bestimmungen, welche sensible Personendaten betreffen. Die Grundsätze des Datenschutzgesetzes finden hier Anwendung. Die Listen mit den Namen der Kinder dürfen einer Gemeinde von der Betreuungseinrichtung nur dann geliefert werden, wenn die Gemeinde diese Angaben für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe, bsp. zur Evaluation des Angebots, benötigt. Listen, auf denen sich ebenfalls das besteuerbare Einkommen befindet, dürfen nur übermittelt werden, wenn sich die Gemeinde je nach Einkommen der Eltern an den Kosten der Betreuungseinrichtungen beteiligt und die Angaben lediglich zu diesem Zweck verwendet. Die Gemeinden haben ausserdem das Recht auf Bekanntgabe der Zahl der Kinder der Gemeinde, für die der ganze Beitrag bezahlt wird, sowie der Gesamtzahl der von der Betreuungseinrichtung betreuten Kinder. Die Eltern müssen über die Daten informiert werden, die der Gemeinde, welche Beiträge leistet, bekannt gegeben werden können.

→ *Antwort:* **Ja, aber restriktiv.**

P. Beiständin und Beistand

1. Bekanntgabe von Personendaten (Bekanntgabe im Einzelfall)

1.1. Frage

Darf die Gemeinde dem Beistand oder der Beiständin Auskunft über die verbeiständete Person erteilen?

Grundsatz
Personendaten dürfen bekannt gegeben werden, wenn das öffentliche Organ sie für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe benötigt (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG).

1.2. Kommentar

Kann eine volljährige Person wegen einer geistigen Behinderung, einer psychischen Störung oder eines ähnlichen in der Person liegenden Schwächezustands, wegen vorübergehender Urteilsunfähigkeit oder Abwesenheit ihre Angelegenheiten nur teilweise oder gar nicht besorgen, errichtet die Erwachsenenschutzbehörde eine Beistandschaft (Art. 390 ZGB). Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde - im Kanton Freiburg das Friedensgericht – vereidigt die Beiständin oder den Beistand und übergibt ihm die Ernennungsurkunde und die allgemeinen Vorschriften über ihre oder seine Amtspflichten (Art. 400 ZGB und Art. 10 Abs. 1 Gesetz über den Kindes- und Erwachsenenschutz [KESG]).

Die Aufgabenbereiche des Beistands betreffen die Personensorge, die Vermögenssorge und den Rechtsverkehr mit Dritten (Art. 391 Abs. 2 ZGB). Dritte sind verpflichtet, alle für die Aufnahme des Inventars erforderlichen Auskünfte zu erteilen, welches die Vermögenswerte und allfällige Schulden der betroffenen Person am Tag der Übernahme des Mandats aufführt (Art. 405 Abs. 4 ZGB; Art. 13 und 15 KESG; Art. 12 Verordnung über den Kindes- und Erwachsenenschutz [KESV]).

Kann der Beistand seine Aufgabe gemäss dem Einsetzungsbeschluss zugunsten der betroffenen Person ohne diese Informationen nicht erfüllen, muss die Gemeinde sie zur Ausübung seiner Aufgabe erteilen (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG und Art. 17a EKG).

→ *Antwort:* **Ja.**

Q. Fahrzeuge

1. Bekanntgabe von Personendaten (systematische Bekanntgabe)

1.1. Frage

Darf oder muss die Gemeinde dem Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) systematisch

a. den Zuzug von Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughaltern melden?
b. die Kopien des Formulars «Ankunftserklärung» zustellen oder andere Informationen bekannt geben, die das ASS benötigen könnte?
c. die Mutationen von Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughaltern (z.B. Wegzug, Tod) bekannt geben?

Grundsatz

Personendaten dürfen nur dann bekannt gegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht oder das öffentliche Organ sie für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe benötigt (Art. 10 Abs. 1 DSchG).

1.2. Kommentar

a. *Darf oder muss die Gemeinde dem ASS systematisch den Zuzug von Fahrzeughalterinnen oder Fahrzeughaltern melden?*
Wer sich in einer Gemeinde niederlässt, muss sich innerhalb von 14 Tagen nach seiner Ankunft bei der Einwohnerkontrolle anmelden (Art. 5 EKG). Der Vorsteher der Einwohnerkontrolle erkundigt sich dabei, ob es sich um Motorfahrzeughalter handelt. Er teilt dem ASS dann von Amtes wegen den Namen, den Vornamen, das Geburtsdatum, den Heimatort, die Adresse und das Datum der Ankunft der betreffenden Person mit (Art. 13 BMfzG).

Die Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter müssen ausserdem innert 14 Tagen nach ihrem Zuzug beim ASS den Wohnsitzwechsel in ihrem Ausweis eintragen lassen (Art. 26 Abs. 2 VZV [eidgenössische Verordnung], Art. 13 Abs. 3 BMfzG).

→ ***Antwort:*** **Ja.**

b. *Darf die Gemeinde dem ASS systematisch die Kopien des Formulars «Ankunftserklärung» oder andere Informationen über Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter zustellen?*
Art. 13 BMfzG verpflichtet die Einwohnerkontrolle, dem ASS den Namen, Vornamen, das Geburtsdatum, den Heimatort, die Adresse und das Datum der Ankunft jedes neuen Einwohners, der sich in der Gemeinde niederlässt und Motorfahrzeughalter ist, mitzuteilen. Diese Aufzählung ist abschliessend und erlaubt keine Bekanntgabe anderer Daten wie beispielsweise die Zustellung der vollständigen Kopie der «Ankunftserklärung».

→ ***Antwort:*** **Nein.**

c. *Darf die Gemeinde dem ASS alle Mutationen von Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughaltern bekannt geben?*
Keinerlei gesetzliche Grundlage erwähnt, dass das ASS systematisch über Mutationen bezüglich Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughaltern informiert werden sollte (z.B. Wegzug, Tod).

→ ***Antwort:*** **Nein.**

R. Internet

1.1. Frage

Darf der Gemeinderat einen offenen Brief im Internet veröffentlichen, in dem die Namen der Personen genannt sind, die beim Staatsrat eine Beschwerde eingereicht haben?

Grundsatz

Bei der Veröffentlichung von Namen geht es um die Bearbeitung von Personendaten gemäss dem Art. 3 Lit. d und e DSchG. Personendaten dürfen nur unter bestimmten Bedingungen bekannt gegeben werden, z.B. wenn das öffentliche Organ, welches die Daten anfordert, diese für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt (Art. 10 Abs. 1 Lit. a DSchG), die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf (Art. 10 Abs. 1 Lit. c DSchG). Die Aufgaben des Gemeindesrats sind in Art. 60 GG aufgezählt, unter Lit. j wird die Information der Öffentlichkeit erwähnt.

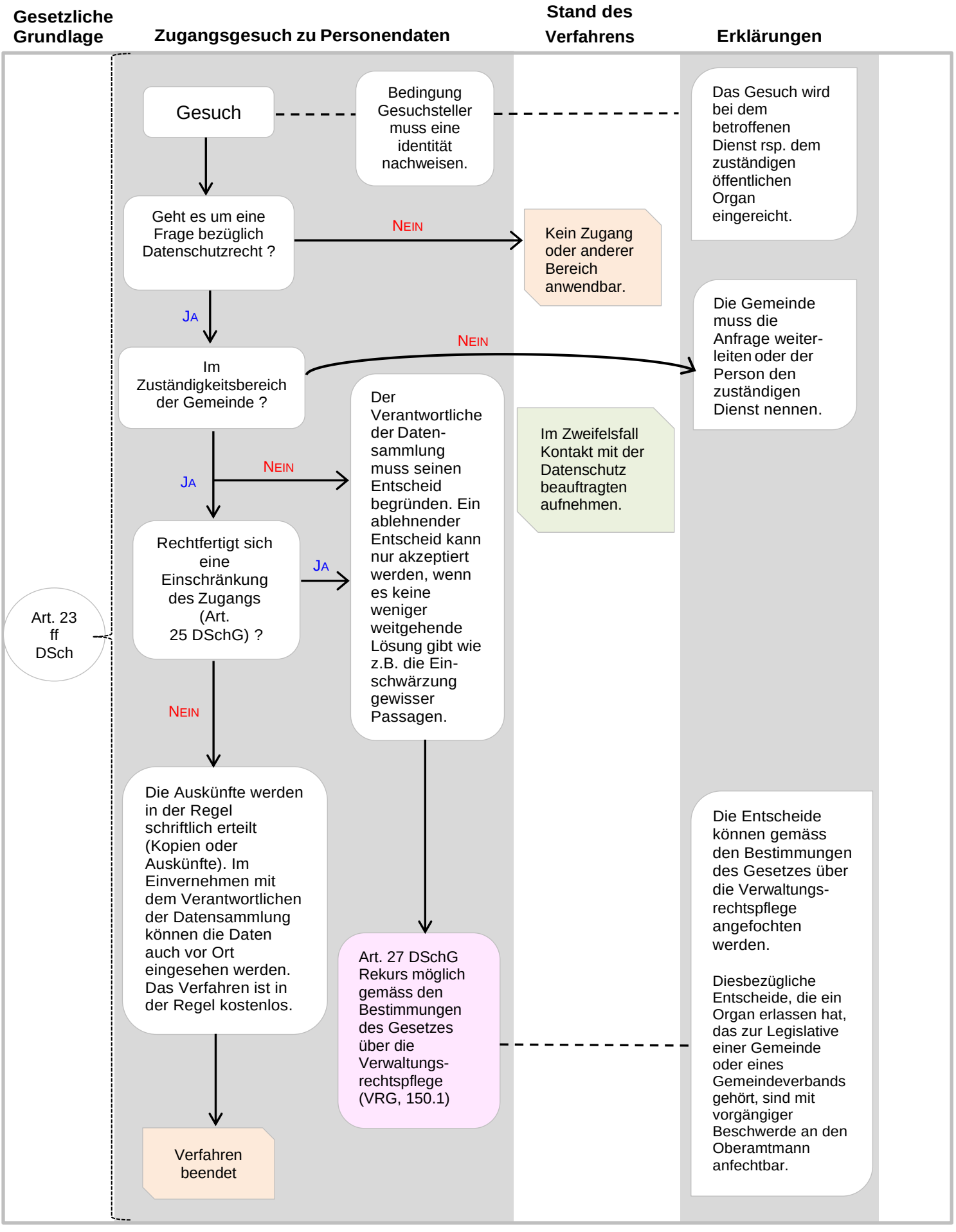
1.2. Kommentar

Weder das DSchG noch das InfoG finden auf hängige Verfahren der Zivil- oder Verwaltungsrechtspflege Anwendung (Art. 2 Abs. 2 Lit. b DSchG und Art. 21 Abs. 1 Lit. a InfoG). Die Tatsache, dass der Gemeinderat die Bevölkerung über eine gegen ihn gerichtete Beschwerde informiert, betrifft hingegen die Führung der Gemeinde und fällt damit in den Geltungsbereich von Art. 60 Lit. j GG.

Die Gemeinde ist aber nur dazu verpflichtet, die Bevölkerung in Einhaltung der Datenschutzvorschriften sachlich und umfassend über Ereignisse zu informieren, die sich auf ihren Verwaltungsbetrieb und ihre Organisation beziehen. Demnach darf die Gemeinde die Bevölkerung über das Vorliegen der Beschwerde informieren, nicht aber die Identität der Beschwerdeführer preisgeben, auch wenn die Öffentlichkeit über andere Kanäle zu dieser Information kommen kann.

→ *Antwort:* **Nein.**

III. SCHEMA


Gesetzliche Grundlage
Zugangsgesuch zu Personendaten
Stand des Verfahrens
Erklärungen
Gesuch
Bedingung Gesuchsteller muss eine identität nachweisen.
Das Gesuch wird bei dem betroffenen Dienst rsp. dem zuständigen öffentlichen Organ eingereicht.
Geht es um eine Frage bezüglich Datenschutzrecht ?
NEIN
Kein Zugang oder anderer Bereich anwendbar.
JA
Im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde ?
NEIN
Die Gemeinde muss die Anfrage weiter-leiten oder der Person den zuständigen Dienst nennen.
JA
NEIN
Der Verantwortliche der Daten-sammlung muss seinen Entscheid begründen. Ein ablehnender Entscheid kann nur akzeptiert werden, wenn es keine weniger weitgehende Lösung gibt wie z.B. die Ein-schwärzung gewisser Passagen.
Im Zweifelsfall Kontakt mit der Datenschutz beauftragten aufnehmen.
Rechtfertigt sich eine Einschränkung des Zugangs (Art. 25 DSchG) ?
JA
Art. 23 ff DSch
NEIN
Die Auskünfte werden in der Regel schriftlich erteilt (Kopien oder Auskünfte). Im Einvernehmen mit dem Verantwortlichen der Datensammlung können die Daten auch vor Ort eingesehen werden. Das Verfahren ist in der Regel kostenlos.
Art. 27 DSchG Rekurs möglich gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungs-rechtspflege (VRG, 150.1)
Die Entscheide können gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungs-rechtspflege angefochten werden.
Diesbezügliche Entscheide, die ein Organ erlassen hat, das zur Legislative einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands gehört, sind mit vorgängiger Beschwerde an den Oberamtmann anfechtbar.
Verfahren beendet

Transparenz

I. BEGRIFFE UND REGELN

A. Allgemeines

1. Was ist Transparenz?

Es handelt sich um die Möglichkeit jedes Einzelnen über die staatliche Tätigkeit informiert zu sein und Zugang zu amtlichen Dokumenten zu verlangen. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) ist der bis dahin geltende Geheimnisgrundsatz durch das Öffentlichkeitsprinzip abgelöst worden.

2. Ziele

Das InfoG verfolgt mehrere Ziele: Es soll wesentlich zur Transparenz der staatlichen Tätigkeit beitragen, die freie öffentliche Meinungsbildung und die Teilnahme am öffentlichen Leben fördern und das Verständnis und das Vertrauen der Bevölkerung gegenüber den öffentlichen Organen stärken (Art. 1 Abs. 2 InfoG). Jede natürliche oder juristische Person hat, soweit in diesem Gesetz vorgesehen, das Recht auf Zugang zu den amtlichen Dokumenten im Besitz der öffentlichen Organe (Art. 20 und 22 InfoG) sowie die sich im Archiv befindlichen amtlichen Dokumente.

Das InfoG beinhaltet auch einen Teil zur Transparenz in Umweltangelegenheiten. Das Zugangsrecht geht in diesem Bereich weiter als dasjenige bei anderen öffentlichen Tätigkeiten. Dieser Umstand zielt darauf ab, dass die Bürgerinnen und Bürger sowie private Organisationen der Zivilgesellschaft aktiv zum Schutz und der Verbesserung der Umwelt sowie zu einer nachhaltigen und ökologisch rationellen Entwicklung beitragen können (siehe Punkt F).

3. Quellen

Auf kantonaler Ebene decken mehrere gesetzliche Grundlagen den Bereich aus verschiedenen Blickwinkeln ab, darunter namentlich das InfoG, die Verordnung über den Zugang zu Dokumenten (DZV), die Verordnung über die Information über die Tätigkeit des Staatsrats und der Kantonsverwaltung (InfoV), das Gesetz über die Gemeinden (GG) sowie das diesbezügliche Ausführungsreglement (ARGG).

Das InfoG gilt für die Organe des Staates, der Gemeinden und der übrigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie für Privatpersonen und Organe privater Einrichtungen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen, soweit sie rechtsetzende Bestimmungen oder Entscheide im Sinne des Art. 4 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege erlassen können (Art. 2 InfoG). Unter gewissen Bedingungen unterliegen auch verschiedene Kategorien von Privatpersonen, die im Umweltbereich tätig sind, dem InfoG.

Die Schweiz ist der Aarhus-Konvention am 3. März 2014 beigetreten, die daraufhin am 1. Juni des gleichen Jahres für unser Land in Kraft getreten ist. Die Konvention verleiht der Öffentlichkeit einen breiteren Zugang zu Umweltdokumenten. Obwohl das InfoG am 5. Oktober 2016 und die DZV am 21. November 2017 an die Anforderungen der Aarhus-Konvention angepasst worden sind, wird die Konvention noch zur Auslegung der rechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Umweltdokumente beigezogen.

B. Wichtige Begriffe

1. Amtliches Dokument

Es handelt sich um alle Dokumente, die von öffentlichen Organen erstellt oder empfangen wurden und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, namentlich Berichte, Studien, Protokolle, Statistiken, Register, Richtlinien, Weisungen, Korrespondenz, Stellungnahmen oder Entscheide (Art. 22 InfoG und Art. 2 DZV).

2. Nicht-amtliches Dokument

Darunter fallen Dokumente, die ihr endgültiges Ausarbeitungsstadium nicht erreicht haben oder die zum persönlichen Gebrauch bestimmt sind (Art. 22 Abs. 3 InfoG, Art. 2 Abs. 2 und 3 DZV).

3. Informationen über die Umwelt

Der Begriff der Information über die Umwelt wird in Art. 22 Abs. 4 InfoG erläutert. Dabei wird auf die verschiedenen Gesetzgebungen auf eidgenössischer und kantonaler Ebene im Umweltbereich verwiesen. Informationen über die Umwelt sind demzufolge Informationen, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet sind und die aus den Vollzugsbereichen der Gesetzgebungen über den Umweltschutz, den Natur- und Landschaftsschutz, den Gewässerschutz, den Schutz vor Naturgefahren, den Schutz der Wälder, die Jagd, die Fischerei, die Gentechnik und den Klimaschutz stammen, sowie Informationen zu Vorschriften über die Energie, die sich auf diese Bereiche beziehen.

4. Zugangsrecht

Es handelt sich um das Recht eines Jeden, den in diesem Gesetz vorgesehenen Zugang zu den amtlichen Dokumenten im Besitz der öffentlichen Organe zu erhalten (Art. 20 Abs. 1 InfoG). Die amtlichen Dokumente unterstehen auch nach ihrer Ablieferung an das Archiv dem Zugangsrecht nach diesem Gesetz (Art. 20 Abs. 2 InfoG).
Das Zugangsrecht ist das Schlüsselelement im Bereich der Transparenz, aber auch im Bereich Datenschutz. Beim Zugangsrecht, das auf der Datenschutzregelung basiert, handelt es sich allerdings um ein rein persönliches Recht des Einzelnen (eine volljährige, minderjährige oder urteilsfähige Person unter umfassender Beistandschaft), währenddessen sich das Zugangsrecht im Transparenzbereich zum öffentlichen Organ hin wendet. Es handelt sich wie oben beschrieben um das Recht eines Jeden Zugang zu amtlichen Dokumenten oder Auskünfte über ihren Inhalt zu erhalten (Art. 20 und 25 ff InfoG und Art. 7 ff DZV).

5. Zugangsgesuch

Eine Anfrage muss als Zugangsgesuch im Sinne des InfoG gesehen werden, wenn es dabei um eines oder mehrere offizielle zugängliche Dokumente im Sinne des InfoG geht.

Folgende Anfragen gelten nicht als Zugangsgesuche: Nachfragen nach bereits publizierten Dokumenten, generelle Auskünfte (z.B. zum Stand eines Projekts), die Konsultation von Dokumenten oder die Nachfrage von Informationen zu spezialgesetzlich geregelten Bereichen (z.B. die Einsichtnahme in Dokumente, die sich auf hängige Zivil-, Straf-, Verwaltungsjustiz- und Schiedsverfahren beziehen, die Einsichtnahme der Parteien in die Akten eines erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens oder der Zugang einer Person zu den Daten über sie selbst) (Art. 21 InfoG und Art. 1a DZV).

C. Informationspflicht (Art. 8 ff InfoG)

Die öffentlichen Organe stellen von Amts wegen regelmässig eine allgemeine Information der Öffentlichkeit sicher. Die Information über ihre Tätigkeit erfolgt rasch und ist sachgerecht, umfassend, zutreffend und klar (Art. 9 InfoG). Sie erfüllen die besonderen Informationspflichten, die ihnen durch die Spezialgesetzgebung übertragen werden und beachten dabei die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungshandelns (Art. 8 InfoG).
Die aktive Information fällt allerdings nicht in den Kompetenzbereich der Kantonalen Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz, die ausschliesslich für das Zugangsrecht zuständig ist.

D. Zugang zu amtlichen Dokumenten (Art. 20 ff InfoG)

1. Geltungsbereich

Wie weiter oben erwähnt, erläutert der Art. 2 InfoG den Geltungsbereich. Es sind also u.a. der Grossrat, der Staatsrat, die kantonale Verwaltung, die Gerichtsbehörden, die Gemeinde- und Generalräte, die Gemeindeversammlungen sowie Gruppierungen von Behörden wie bspw. Gemeindeverbände dem InfoG unterstellt. Für kirchliche Körperschaften gilt das Gesetz ebenso, sofern diese keine entsprechenden Bestimmungen erlassen haben (Art. 3 Abs. 2 InfoG).

Gewisse natürliche oder juristische Personen, die dem Privatrecht unterstehen, können ebenfalls betroffen sein: namentlich diejenigen, welchen der Kanton oder eine Gemeinde die Ausführung einer oder mehrerer öffentlich-rechtlicher Aufgaben übertragen hat und die rechtsetzende Kompetenzen oder Entscheidbefugnis haben. Im Umweltbereich ist der Geltungsbereich des InfoG weiter gefasst. Hier sind auch Privatpersonen betroffen, denen öffentlich-rechtliche Aufgaben übertragen worden sind, selbst wenn sie keine rechtsetzenden Kompetenzen oder Entscheidbefugnis haben. Das Zugangsrecht gilt zudem bei Privatpersonen, die unter der Kontrolle eines Gemeinwesens stehen und die im Umweltbereich gewisse Tätigkeiten im öffentlichen Interesse ausführen.

2. Nutzniesser

Das InfoG räumt jeder juristischen und natürlichen Person, unabhängig von Staatsangehörigkeit, Wohnsitz und Alter, das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten oder auf Informationen zu ihrem Inhalt ein. Der Zugang ist gerichtlich durchsetzbar, kann aber in begründeten Fällen von dem zuständigen öffentlichen Organ eingeschränkt werden (Art. 20 und 25 ff InfoG und Art. 7 ff DZV).

3. Zuständigkeiten

Grundsätzlich ist dasjenige öffentliche Organ zuständig für die Behandlung des Gesuchs, welches das verlangte Dokument verfasst oder als Hauptadressat erhalten hat (Art. 37 Abs. 1 InfoG und Art. 17 DZV). Ist ein dem Zugangsrecht unterstelltes Doku- ment weder von einem öffentlichen Organ verfasst noch von ihm als Hauptadressat erhalten worden (nur als Kopie erhalten), so wird das Dokument vom Organ behandelt, in dessen Besitz sich das Dokument befindet.

Art. 23 Abs. 4 InfoG präzisiert, dass der Grosse Rat, der Staatsrat, das Kantonsgericht und die Gemeinden wenn nötig die Modalitäten des Zugangs regeln. Die Gemeinden präzisieren allenfalls die Verteilung der Zuständigkeiten in ihrem jeweiligen Bereich (Art. 37 Abs. 1 InfoG, Art. 42d und 42g Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden und Art. 17 ff. DZV). Die öffentlichen Organe sorgen dafür, dass ihre Ablagesysteme die Ausübung des Zugangsrechts erleichtern und teilen der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz ihre Stellungnahmen und Entscheide im Bereich des Zugangsrechts mit (Art. 38 InfoG, Art. 16 und 22 DZV).

4. Verfahren

Das Zugangsgesuch kann formlos gestellt und muss nicht begründet werden. Allerdings muss die Anfrage ausreichende Angaben zur Identifizierung des verlangten Dokuments enthalten. Wenn nötig kann das öffentliche Organ ein schriftliches Gesuch verlangen (Art. 31 InfoG, Art. 9 DZV). Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation empfiehlt, die Formulare und Briefmodelle zu benützen, die sich auf ihrer Website befinden.
Das öffentliche Organ unterstützt die gesuchstellende Person, insbesondere indem es ihr hilft, das gesuchte Dokument zu identifizieren. Es behandelt das Gesuch rasch und nimmt auf die besonderen Bedürfnisse der Medien Rücksicht (Art. 32 InfoG und Art. 9 DZV).

Könnte der Zugang ein öffentliches oder privates Interesse beeinträchtigen, so wird er bis zum Abschluss des Verfahrens aufgeschoben; die betroffenen Dritten werden in der Regel angehört, und sie können sich dem Zugang widersetzen, wenn sie ein privates Interesse geltend machen. Das öffentliche Organ muss schriftlich Stellung nehmen, falls es beabsichtigt, den Zugang aufzuschieben, teilweise oder ganz zu verweigern oder trotz des Einspruchs einer Drittperson zu gewähren (Art. 32 InfoG und Art. 9 ff. DZV). Das Gesetz sieht für die öffentlichen Organe eine Frist von 30 Tagen für ihre Stellungnahmen und Entscheide vor (Art. 36 InfoG und Art. 12 ff. DZV). Spezielle Regeln in punkto Fristen kommen zur Anwendung, wenn es sich um ein Zugangsgesuch im Umweltbe-

reich handelt (siehe Punkt F). Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation stellt den öffentlichen Organen Modelltexte für Stellungnahmen zur Verfügung.

5. Gewährleisteter und ausgeschlossener Zugang

Das InfoG und das Gesetz über die Gemeinden nennen eine Reihe von Fällen, in denen der Zugang zu den Dokumenten garantiert ist (Art. 30 InfoG und Art. 103bis GG). Für die Gemeinden handelt es sich insbesondere um folgende Fälle:

- *die Protokolle der Gemeindeversammlungen und des Generalrats, die Voranschläge und Jahresrechnungen der Gemeinden und ihrer Anstalten sowie die Jahresrechnungen der übrigen Gemeindeeinrichtungen (Art. 103bis GG);*
- *Dokumente, über die ein externes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird, und – nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist – die eingegangenen Vernehmlassungen;*
- *statistische Informationen, die nicht durch das Statistikgeheimnis gedeckt sind, gemäss der einschlägigen Gesetzgebung;*
- *der Zugang zu Evaluationsberichten über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und die Wirksamkeit ihrer Massnahmen ist unter folgenden Bedingungen gewährleistet:*
- *die Evaluation betrifft nicht Leistungen bestimmter Personen; und das Organ, für das der Bericht bestimmt ist, hat über das weitere Vorgehen entschieden, oder seit seiner Abgabe sind sechs Monate verstrichen.*

Laut Art. 103bis Abs. 2 GG sind die Protokolle der Sitzungen des Gemeinderats, des Büros des Generalrates und der Kommissionen nicht öffentlich zugänglich. Folgende Ausnahmen bleiben jedoch vorbehalten:

- *Mit einstimmigem Beschluss kann der Gemeinderat die vollständige oder teilweise Einsichtnahme in die Protokolle seiner Sitzungen, der Sitzungen der Kommissionen der Gemeindeversammlung und der Sitzungen seiner Verwaltungskommissionen gewähren.*
- *Mit einstimmigem Beschluss kann das Büro des Generalrats die vollständige oder teilweise Einsichtnahme in die Protokolle seiner Sitzungen und der Sitzungen der Generalratskommissionen gewähren.*

Fallen die gewünschten Informationen in den Umweltbereich, ist das Zugangsrecht grundsätzlich anwendbar, ausser es käme im gegebenen Fall eine andere Ausnahmebestimmung des InfoG, insbesondere die in Art. 26 genannten Motive überwiegenden öffentlichen Interesses, zur Anwendung.

6. Zugangsbeschränkungen

6.1. Allgemeines

Die Einschränkung des Zugangs durch das öffentliche Organ ist möglich, namentlich

bei:

- *überwiegendem öffentlichen Interesse, bspw. wenn der Zugang zum Dokument die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden kann;*
- *überwiegendem privaten Interesse, bspw. wenn der Zugang den Schutz der Personendaten beeinträchtigen könnte.*
- *In diesen Fällen wägt das öffentliche Organ die verschiedenen Interessen ab und wird u.U. entscheiden, den Zugang zum Dokument einzuschränken, zu verschieben oder zu verweigern (Art. 25 ff InfoG und Art. 7 ff DZV).*

Könnte der Zugang ein öffentliches oder privates Interesse beeinträchtigen, so wird er bis zum Abschluss des Verfahrens aufgeschoben. Das öffentliche Organ muss schriftlich Stellung nehmen, falls es beabsichtigt, den Zugang aufzuschieben, teilweise oder ganz zu verweigern oder trotz des Einspruchs einer Drittperson zu gewähren (Art. 32 InfoG und Art. 9 ff. DZV). Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation stellt den öffentlichen Organen Modelltexte für Stellungnahmen zur Verfügung.

Mit Ausnahme des Umweltbereichs (siehe Punkt F) bestehen feste Ausnahmen vom Zugangsrecht. In folgenden Fällen kann das öffentliche Organ das Gesuch in Anwendung der Art. 21 und 29 InfoG grundsätzlich ablehnen, ohne eine Risikobeurteilung oder eine Interessensabwägung vorzunehmen:

- *Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen;*
- *persönliche Meinungen, Gedankenaustausch und Stellungnahmen politischer oder strategischer Natur in internen Notizen, die den Besprechungen der öffentlichen Organe dienen;*
- *Dokumente, die der Vorbereitung der Entscheide der Exekutivbehörden dienen;*
- *Bereiche, die spezialgesetzlich geregelt sind.*

Mit Ausnahme der Bereiche, die spezialgesetzlich geregelt sind, haben die öffentlichen Organe die Möglichkeit, zu diesen Dokumenten auf freiwilliger Basis Zugang zu gewähren, sofern alle Betroffenen einverstanden sind und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden.

6.2. Einschwärzungstechnik

Ist das öffentliche Organ verpflichtet den Zugang zu einem amtlichen Dokument einzuschränken, muss es eine Einschwärzungstechnik anwenden, bei der sichergestellt ist, dass die eingeschwärzten Passagen nicht mehr rekonstruiert werden können, aber klar erkennbar bleibt, was verborgen wurde (Art. 7 Abs. 3 DZV). Das öffentliche Organ scannt das eingeschwärzte Dokument ein, druckt es aus und gibt lediglich Zugang zur Papierversion.

7. Betroffene Drittpersonen

Das öffentliche Organ muss betroffene Drittpersonen über das Zugangsgesuch informieren. Diese können sich der Zugangsgewährung widersetzen, indem sie überwiegendes privates Interesse geltend machen. Das öffentliche Organ muss schriftlich Stellung nehmen, falls es trotz des Einspruchs der Drittperson Zugang zu dem Dokument gewähren möchte (Art. 32 InfoG und 9 ff. DZV).

Die betroffene Drittperson kann anschliessend innerhalb von 30 Tagen nach der Stellungnahme des öffentlichen Organs bei der/dem Kantonalen Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz einen schriftlichen Schlichtungsantrag einreichen (Art. 33 Abs. 1 und 2 und Art 36 Abs. 1 Lit. a InfoG und Art. 14 DZV).

8. Fristen

Das Gesetz sieht für die öffentlichen Organe eine Frist von 30 Tagen für den Erlass ihrer Stellungnahmen oder Entscheide vor (Art. 36 InfoG und Art. 13 DZV). Die Frist kann einmal um 30 Tage verlängert werden, wenn das Gesuch besondere Schwierigkeiten bereitet, und um die Zeitspanne, die zur Anhörung der allfällig betroffenen Drittperso- nen nötig ist.

Spezielle Regeln in punkto Fristen kommen zur Anwendung, wenn es sich um ein Zugangsgesuch im Umweltbereich handelt (siehe Punkt F).

9. Gebühren und Einsichtnahme

Der Zugang erfolgt durch die Einsichtnahme vor Ort, durch die Entgegennahme von Kopien in Papierform oder auf elektronischem Weg, durch die schriftliche oder mündliche Entgegennahme von Angaben über den Inhalt des Dokuments und wenn nötig durch ergänzende Erklärungen zum Inhalt des Dokuments. Die Einsichtnahme erfolgt bei dem öffentlichen Organ, das für die Bearbeitung des Zugangsgesuchs zuständig ist (Art. 23 InfoG und Art. 3 DZV). Die gesuchstellende Person kann die Art des Zugangs wählen, es sei denn, die gewünschte Art sei unverhältnismässig. So weit wie möglich verschickt das öffentliche Organ das Dokument per E-Mail oder gibt die Internet-Adresse an, von der es heruntergeladen werden kann (Art. 3 Abs. 1 DZV).

Der Zugang ist in der Regel kostenlos (Art. 4 Abs. 1 DZV und Art. 24 Abs. 1 InfoG), doch es gibt Ausnahmen (Art. 24 Abs. 2 InfoG, Art. 4 Abs. 2, Art. 5 und 6 DZV).

So kann das Organ, das für die Behandlung des Gesuchs zuständig ist, eine Gebühr erheben:

- *wenn die Arbeit, die es für die Erstbehandlung des Gesuchs (Hilfe für die gesuchstellende Person, Suche nach dem Dokument, Anhörung der betroffenen Dritten, Verfügung) und die Gewährung des Zugangs (Streichungen im Dokument, Anfertigung einer elektronischen Kopie, zusätzliche Erläuterungen) aufwenden muss, mehr als zwei Stunden in Anspruch nimmt und zwar für den Teil der Arbeitszeit, der zwei Stunden übersteigt (Art. 4 Abs. 2 Lit. a DZV);*
- *wenn es eine Kopie des Dokuments aushändigt: für die Anfertigung einer Papierkopie, die Abgabe von Drucksachen und elektronischen Datenträgern sowie für den Postversand des Dokuments (Art. 4 Abs.2 Lit. b DZV).*

Laut Art. 5 DZV beträgt die Gebühr 50 Rappen pro A4-Seite für die Abgabe von Papierkopien und die Zeit für deren Herstellung. Übersteigt die dafür aufgewendete Arbeits- zeit zwei Stunden, beträgt der Tarif pro Stunde 60 CHF. Das öffentliche Organ verzich- tet darauf, Gebühren zu erheben, wenn der Betrag weniger als 30 CHF ausmacht oder wenn der Zugang vollständig verweigert wurde (Art. 6 Abs. 2 DZV). Das öffentliche

Organ teilt der gesuchstellenden Person so bald wie möglich die voraussichtliche Höhe der Gebühr mit (Art. 6 Abs. 1 DZV).

E. Mediation

Das Gesetz sieht die Möglichkeit der Schlichtung zwischen der gesuchstellenden Person und der betroffenen Behörde sowie Dritten, die Einspruch erhoben haben und der Behörde vor (Art. 33 InfoG, Art. 13 und 14 DZV).

1. Schlichtungsgesuch

Das Schlichtungsgesuch kann eingereicht werden:

- *wenn das öffentliche Organ nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist von 30 Tagen Stellung nimmt;*
- *wenn das öffentliche Organ den Zugang zum gewünschten Dokument aufschiebt, einschränkt oder verweigert;*
- *wenn sich eine betroffene Drittperson gegen die Zugangsgewährung ausspricht.*

2. Fristen

Die antragstellende Person oder die betroffene Drittperson, die sich dem Zugang widersetzt, muss das Schlichtungsgesuch innert 30 Tagen nach Erhalt der Stellungnahme des öffentlichen Organs schriftlich bei der oder dem Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz stellen (Art. 36 Abs. 1 Lit. a InfoG und Art. 14 Abs. 1 DZV).

Spezielle Regeln in punkto Fristen kommen zur Anwendung, wenn es sich um ein Zugangsgesuch im Umweltbereich handelt (siehe Punkt F).

3. Verfahren

Die Schlichtung findet unter der Leitung der/des Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz zwischen der antragstellenden Person oder der sich dem Zugang widersetzenden Person und der zuständigen Behörde statt. Die/der Beauftragte hört beide Parteien an, die sich entweder schriftlich oder im Rahmen einer Schlichtungsverhandlung äussern. Die/der Beauftrage hat dabei Zugang zu allen amtlichen Dokumenten um beurteilen zu können, ob das öffentliche Organ das Zugangsgesuch gesetzeskonform behandelt hat (Art. 41 InfoG). Sie kann im Bedarfsfall Kopien der betreffenden Dokumente verlangen.

Ziel des Schlichtungsverfahrens ist eine Einigung zwischen den Parteien. Kommt eine Schlichtung zustande, so wird die Einigung schriftlich festgehalten und ist sofort vollstreckbar (Art. 14 Abs. 3 DZV).

Scheitert die Schlichtung, richtet die oder der Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz eine Empfehlung an die Parteien. Das öffentliche Organ erlässt daraufhin einen Entscheid. Schliesst es sich der Empfehlung an, kann es auf eine Begründung verzichten. Dieser Entscheid kann angefochten werden (Art. 33 ff InfoG, Art. 15 DZV).

4. Rechtsmittel

Das Schlichtungsverfahren muss durchlaufen werden, bevor es zu einem Entscheid kommt und gemäss den ordentlichen Bestimmungen der Verwaltungsrechtspflege Beschwerde geführt werden kann (Art. 33 Abs. 2 und 3 InfoG und Art. 34 f. InfoG).

Die Entscheide der Exekutiv- und der Legislativorgane der Gemeinden und der Gemeindeverbände sind somit durch Beschwerde beim Oberamt anfechtbar (Art. 116 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, VRG; Art. 131 und 153 ff GG sowie Art. 41 f. ARGG). Die zweite Beschwerdeinstanz ist das Kantonsgericht (Art. 114 Abs. 1 Lit. c VRG). Entscheide der Agglomerationsorgane können in erster Instanz direkt vor das Kantonsgericht gezogen werden (Art. 114 Abs. 1 Lit. d VRG). Dies gilt ebenfalls für Organe, für welche diese Bestimmungen keine Rechtsmittel vorsehen (Art. 34 Abs. 2 InfoG).

F. Dokumente aus dem Umweltbereich

Für den Umweltbereich gelten spezielle Regeln des Zugangsrechts, die weiter gehen als diejenigen, die allgemein im InfoG vorgesehen sind. Diese Regeln zielen darauf ab, das Transparenzprinzip im Bereich der von öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder ihnen nahe stehenden Privatpersonen ausgeübten Tätigkeiten mit direktem Einfluss auf den Zustand der Umwelt noch besser zu verankern. Was unter Informationen über die Umwelt genau zu verstehen ist, wird im § B.3 geschildert.

Die im InfoG und in der Spezialgesetzgebung vorgesehenen Ausnahmen beim Zugangsrecht müssen jeweils im Sinne der Aarhus-Konvention ausgelegt werden (Art. 25 Abs. 4 InfoG). Das Prinzip der konformen Auslegung bedeutet, dass die Bestimmungen des InfoG bei einem Zugangsgesuch zu Informationen über die Umwelt so interpretiert und angewandt werden müssen, dass der Sinn der Aarhus-Konvention und deren Ziele respektiert werden.

Die Anwendung der Aarhus-Konvention hat im Übrigen zur Folge, dass gewisse im InfoG genannte Ausnahmen nicht angewandt werden können, wenn es um Informationen aus dem Umweltbereich geht. Dies ist vor allem beim Schutz der Personendaten von juristischen Personen der Fall. Dies heisst allerdings nicht, dass juristische Personen sich im Umweltbereich auf keinerlei Schutz ihrer Personendaten berufen können. Der Schutz von Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnissen bleibt erhalten (Art. 27 Abs. 2 InfoG in fine).

Zudem gelten bei der Aarhus-Konvention kürzere Fristen für die Behandlung von Zugangsgesuchen. Falls der Zugangssteller es ausdrücklich verlangt, muss der Entscheid am Ende des Zugangsverfahrens im Sinne von Art. 33 Abs. 3 InfoG spätestens 60 Tage nach Eingang des Gesuchs gefällt werden (Art. 36 Abs. 1^{bis} und Art. 13a DZV). Diese Frist von 60 Tagen umfasst gegebenenfalls die Anhörung von betroffenen Drittpersonen, die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens mit der/dem Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz sowie das Verfassen einer Empfehlung.

Bei verkürzten Fristen muss die Stellungnahme spätestens innert 20 Tagen erfolgen (Art. 13a Abs. 2 DZV) und ein allfälliger Schlichtungsantrag muss innert 5 Tagen nach Empfang der Stellungnahme gestellt werden (Art. 14 Abs. 1bis DZV). Da es schwierig sein kann, die Gebote der Beschleunigung und des Schutzes der Persönlichkeit Dritter unter einen Hut zu bringen, ist Art. 36 Abs. 1bis freiwillig. Wenn der Gesuchsteller ihn anruft, werden seine eigenen Fristen zur Stellungnahme oder zur Geltendmachung seiner verschiedenen Rechte logischerweise beträchtlich verkürzt.

G. Umsetzung des Zugangsrechts

Geht bei der Gemeinde ein Zugangsgesuch ein, so besteht gegenüber der gesuchstellenden Person eine Pflicht zur Hilfeleistung (Art. 32 Abs. 1 InfoG). Die Gemeinde unterstützt sie allenfalls, das gesuchte Dokument zu identifizieren, informiert sie über das Prozedere und die ihr zustehenden Rechte.

Die übrigen Massnahmen zur Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten werden von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (ÖDSMB) getroffen. Diese übt ihre Aufgaben über die Kantonale Kommission und die Beauftragte oder den Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz aus (Art. 39 ff. InfoG). Die Kantonale Behörde übt ihre Aufgaben auch für die Gemeinden aus (Art. 39 Abs. 3 InfoG).
Die Gemeinden können ein eigenes Fachorgan einsetzen; in diesem Fall nimmt dieses auch die Schlichtungsfunktionen wahr. Die Kantonale Kommission übt dann nur noch eine Oberaufsicht über die Fachorgane der Gemeinden aus; diese Organe geben ihr einen Tätigkeitsbericht ab (Art. 39 Abs. 4 InfoG).

II. FALLBEISPIELE

1. Kann die Transparenzbeauftragte auch eine Empfehlung schreiben, wenn es im Rahmen der Mediation zu einer Einigung kommt?

Die Transparenzbeauftragte kann in diesem Fall keine Empfehlung verfassen. Zu einer Empfehlung kommt es nur, wenn die Parteien zu keiner Lösung gefunden haben. Finden sie zu einer Lösung, wird die Einigung schriftlich festgehalten und ist als verwaltungsrechtlicher Vertrag anzusehen.

2. Darf ein öffentliches Organ Gebühren für die Behandlung eines Zugangsgesuches verlangen?

Das InfoG sieht die Unentgeltlichkeit für den Zugang und das Zugangsverfahren vor (Art. 24 Abs. 1 InfoG, Art. 4 Abs. 1 DZV). Es gibt allerdings Ausnahmen dieser Unentgeltlichkeit, namentlich wenn die Arbeit, die das öffentliche Organ für die Erstbehandlung des Gesuchs und die Gewährung des Zugangs ausführt, mehr als zwei Stunden in Anspruch nimmt. In diesem Fall kann der Teil der Arbeitszeit, der zwei Stunden übersteigt, in Rechnung gestellt werden (Art. 4 Abs. 2 lit. a DZV). Auch die Anfertigung einer Papierkopie, die Abgabe von Drucksachen und elektronischen Datenträgern sowie der Postversand von Dokumenten kann in Rechnung gestellt werden (Art. 4 Abs. 2 lit. b DZV). In der Verordnung über den Zugang zu Dokumenten sind die entsprechenden Tarife geregelt (Art. 5 DZV). Das öffentliche Organ, das eine Gebühr erheben will, teilt der gesuchstellenden Person so bald als möglich mit, wie hoch diese voraussichtlich sein wird (Art. 6 Abs. 1 DZV). Es verzichtet darauf, Gebühren zu erheben, wenn der Betrag weniger als 30 Franken ausmacht oder wenn der Zugang vollständig verweigert wurde (Art. 6 Abs. 2 DZV).

3. Kann ein öffentliches Organ Zugang zu Stellungnahmen von Privatpersonen und Institutionen gewähren, die es im Rahmen einer externen Konsultation erhalten hat?

Das InfoG sieht für gewisse Dokumente einen gewährleisteten Zugang vor, darunter für Dokumente, über die ein externes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird, und – nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist – für die eingegangenen Stellungnahmen (Art. 30 InfoG). Das öffentliche Organ muss in diesem Fall im Prinzip nicht prüfen, ob der Zugang aufgeschoben, teilweise oder ganz verweigert muss, wenn und insoweit dies aufgrund eines überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesses im Sinne der Artikel 26-28 InfoG erforderlich ist. Der Zugang ist zu gewährleisten.

4. Kann zu einem Bericht der Finanzinspektion über ein im Umweltbereich anzusiedelndes Objekt Zugang gewährt werden?

Das Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates sieht vor, dass Berichte der Finanzinspektion nicht öffentlich zugänglich sind (Art. 53 GFHG). Das verlangte

Dokument ist allerdings im Umweltbereich anzusiedeln und seit der Anpassung des InfoG an die Aarhus-Konvention gelten für den Umweltbereich spezielle Regeln des Zugangsrechts, die weiter gehen als diejenigen, die allgemein im InfoG vorgesehen sind. Die im InfoG und in der Spezialgesetzgebung vorgesehenen Ausnahmen beim Zugangsrecht müssen jeweils im Sinne der Aarhus-Konvention ausgelegt werden (Art. 25 Abs. 4 InfoG). Das Prinzip der konformen Auslegung bedeutet, dass die Bestimmungen des InfoG bei einem Zugangsgesuch zu Informationen über die Umwelt so interpretiert und angewandt werden müssen, dass der Sinn der Aarhus-Konvention und deren Ziele respektiert werden. Im konkreten Fall ist bei der Analyse des Zugangsgesuchs somit der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Aarhus-Konvention keine fixen Ausnahmen vorsieht.

5. Sind die Belege einzelner Posten einer Gemeinderechnung zugänglich?

Im Gegensatz zur Rechnung einer Gemeinde besteht keine Zugangsgarantie zu den Belegen einzelner Posten der Gemeinderechnung (Art. 103bis Abs. 1 a contrario GG). Die Gemeinde sollte eine Analyse vornehmen, ob der Zugang ein öffentliches oder privates Interesse beeinträchtigt und den Zugang zu den Belegen allenfalls einschränken oder gar verweigern. In diesem Fall kann die antragstellende Person einen Mediationsantrag bei der Öffentlichkeitsbeauftragten einreichen.

6. Fällt der Einblick in ein bei der Gemeinde aufliegendes Baudossier unter das Zugangsrecht?

Während der Zeitspanne, in der ein Baugesuch öffentlich auf der Gemeinde aufliegt, findet die entsprechende Spezialgesetzgebung Anwendung. Bei einer entsprechenden Anfrage ist also nicht das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumen- ten ausschlaggebend, sondern das Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) sowie das entsprechende Reglement.
Sobald die öffentliche Auflage beendet und das Baubewilligungsverfahren am Laufen ist, findet das Gesetz über den Datenschutz Anwendung (Art. 2 Abs. 2 lit.b DSchG), sofern es sich um einen erstinstanzlichen Entscheid der Behörde handelt. Entscheidet die Behörde über einen Rekurs, so sind die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege ausschlaggebend. Ist das Bauverfahren abgeschlossen und die Baubewilligung in Kraft getreten, besteht also keine Rekursmöglichkeit gegen den genannten Entscheid mehr, findet das InfoG Anwendung.
Die ÖDSMB weist darauf hin, dass die allfällige Weiterleitung diesbezüglicher Informationen die oben genannten Prinzipien berücksichtigen muss und ruft in Erinnerung, dass interessierte Firmen die Informationen entweder während der öffentlichen Auflage oder direkt von den betroffenen Besitzern erhalten können.

7. Ist ein archiviertes Baudossier zugänglich?

Das InfoG findet auch bei archivierten Dokumenten Anwendung. Da bei Baudossiers Drittpersonen – namentlich die Besitzer des entsprechenden Gebäudes – betroffen sind, muss die Gemeinde diese kontaktieren und um ihre Meinung fragen (Art. 32 Abs. 2 InfoG). Sind die Drittpersonen einverstanden und spricht auch von der Gemeinde her nichts gegen den Zugang zum Dokument, so ist dieser zu gewähren. Sprechen sich die Drittpersonen gegen die Zugänglichmachung aus, muss die Gemeinde analysieren, ob sie den Zugang infolgedessen ablehnt oder dennoch Zugang gewähren möchte, da das öffentliche Interesse am Zugang zu dem Dokument ihrer Meinung nach überwiegt.

Die Drittpersonen wären in diesem Fall über das Ansinnen der Gemeinde, Zugang zu gewähren, zu informieren. Die Gemeinde hat auch die Möglichkeit, Passagen einzu- schwärzen. Sowohl die antragstellende Person als auch die Drittpersonen können bei der/dem Öffentlichkeitsbeauftragten einen Schlichtungsantrag einreichen (Art. 32 Abs. 3 und Art. 33 Abs. 1 InfoG).

8. Kann ein Bürger die Tonaufzeichnung einer Gemeindeversammlung abhören?

Bei der Tonaufzeichnung einer Gemeindeversammlung handelt es sich um ein amt- liches Dokument mit garantiertem Zugangsrecht, da die Gemeindeversammlungen
öffentlich sind. Das Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden präzisiert allerdings in Art. 3 Abs. 2, dass die Aufzeichnungen gelöscht werden dürfen, nachdem die Genehmigung des Protokolls rechtskräftig geworden ist.

9. Ist das Protokoll einer Gemeinderatssitzung zugänglich?

Laut dem Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten sind Protokolle
nicht öffentlicher Sitzungen nicht zugänglich (Art. 29 Abs. 1 Lit. b InfoG). Das Gesetz über die Gemeinden sieht aber in Art. 103bis Abs. 2 Lit. a vor, dass der Gemeinderat mit einstimmigem Beschluss die vollständige oder teilweise Einsichtnahme in Protokolle
seiner Sitzungen, der Sitzungen der Kommissionen der Gemeindeversammlung und der Sitzungen seiner Verwaltungskommissionen gewähren kann. Allfällige Personendaten von Drittpersonen sind dabei gegebenenfalls einzuschwärzen.

Fallen behandelte Traktanda in die Kategorie der in Art. 22 Abs. 4 InfoG definierten Informationen über die Umwelt, so sind die diesbezüglichen Informationen grundsätz- lich dem Zugangsrecht unterstellt. Im Falle eines Zugangsgesuchs kann der Gemeinde- rat trotzdem allenfalls eine andere Ausnahmeregelung, die konform mit der Aarhus- Konvention ist, geltend machen und den Zugang entsprechend einschränken oder verweigern.

10. Herr X, der in der Gemeinde einen Zweitwohnsitz hat, verlangt Zugang zum Protokoll der Gemeindeversammlung. Ist dies sein Recht?

Das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten räumt jeder juris- tischen und natürlichen Person, unabhängig von Staatsangehörigkeit, Wohnsitz oder Alter, das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten oder auf Informationen zu ihrem Inhalt ein. Der Zugang ist gerichtlich durchsetzbar, kann aber in begründeten Fällen von dem zuständigen öffentlichen Organ eingeschränkt werden (Art. 20 und Art. 25ff InfoG und Art. 7ff DZV). Auch eine Person, die nur ihren Zweitwohnsitz in der Gemeinde hat oder überhaupt nicht dort wohnt, hat somit ein Recht auf Zugang zum Protokoll der Gemeindeversammlung. Das Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden sieht in Art. 13. Abs. 2 sogar vor, dass das Protokoll ab dessen Ausfertigung mit gewissen Einschränkungen auf der Website der Gemeinde veröffentlicht wird.

11. Ist eine Konvention zwischen einer Gemeinde und einem Fussballclub hinsichtlich der Führung der Buvette des Clubs öffentlich zugänglich?

Die betroffene Drittperson, in diesem Fall der Fussballclub, sollte kontaktiert

und um seine Meinung gefragt werden (Art. 32 Abs. 2 InfoG). Ist der Fussballclub einverstanden und spricht auch von der Gemeinde her nichts gegen den Zugang zum Dokument, so
ist dieser zu gewähren. Spricht sich der Fussballclub dagegen aus, muss die Gemeinde analysieren, ob sie den Zugang infolgedessen ablehnt oder dennoch Zugang gewähren möchte, da das öffentliche Interesse am Zugang zu dem Dokument ihrer Meinung nach überwiegt. Der Fussballclub wäre in diesem Fall über das Ansinnen der Gemeinde, Zugang zu gewähren, zu informieren und er hätte die Möglichkeit, bei der Öffentlich- keitsbeauftragten einen Schlichtungsantrag einzureichen (Art. 32 Abs. 3 und Art. 33 Abs. 1 InfoG).

12. Ist ein Vertrag zwischen der Gemeinde und einem Dritten, in dem es um die Übertragung von Gemeindeaufgaben geht, öffentlich zugänglich?

Art. 84bis GG regelt die Eintragung und Veröffentlichung der Dokumente über die Zusammenarbeit mit Dritten. Darin ist festgelegt, dass die Gemeinde ein Register aller Formen der Zusammenarbeit mit Dritten führt, die ihr Pflichten auferlegen oder Rechte einräumen. Art. 84bis Abs. 2 GG weist darauf hin, dass der Zugang der Öffentlichkeit zu den Gemeindeübereinkünften und den Verträgen zur Übertragung von Gemeindeaufgaben gewährleistet ist. Laut Art. 42b Abs. 2 Lit. d ARGG müssen sich das Register und die Dokumente der Zusammenarbeit mit Dritten laut Art. 84bis GG gar auf der Website der Gemeinde befinden. Der genannte Vertrag ist dementsprechend öffentlich zugänglich.

13. Sind Windmessungen dem Zugangsrecht unterstellt, die von einer Privatperson im Rahmen eines Windkraftprojekts gesammelt wurden und deren Resultate der Gemeinde zugestellt wurden?

Windmessungen, die im Rahmen eines Windkraftprojekts erstellt wurden, gelten als Informationen über die Umwelt, die mit Tätigkeiten im öffentlichen Interesse verbunden sind. Verfügt die Gemeinde über diese Informationen, ist das Zugangsrecht grundsätzlich anwendbar, unabhängig davon ob die Gemeinde die Informationen als Hauptadressat oder in Kopie erhalten hat. Bei der Gemeinde kann demzufolge ein Zugangsgesuch eingereicht werden, um die diesbezüglichen Dokumente einzusehen. Die Privatperson, welche das Dokument erstellt hat, muss als betroffene Drittperson konsultiert werden. Bei der Behandlung des Zugangsgesuchs muss die Gemeinde die allenfalls anzuwendenden Ausnahmebestimmungen der Aarhus Konvention entsprechend auslegen.

14. Wird der Zugang zum Steuerregister durch das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten geregelt?

Nein, hier kommt die Spezialgesetzgebung zum Zuge, und zwar die Verordnung vom 18. Juni 2002 über die Einsichtnahme in die Steuerregister. Um eine einheitliche Praxis der Gemeinden bei der Einsichtnahme in die Steuerregister sicherzustellen, hat der Staatsrat darin die Bedingungen dieser Einsichtnahme und die zu erhebende Gebühr festgelegt.

15. Ein Dokument, zu dem Zugang verlangt wurde, betrifft mehrere öffentliche Organe. Wer hat die Federführung?

Für die Behandlung des Zugangsgesuchs ist das öffentliche Organ zuständig, welches das Dokument erstellt oder als Hauptadressat erhalten hat (Art. 37 Abs. 1 InfoG). Die betreffenden Organe sprechen sich für die Behandlung des Gesuchs untereinander ab.

Können sich mehrere öffentliche Organe, die zusammen ein Dokument verfasst haben oder alle ein Dokument als wichtiger Adressat erhalten haben, nicht einigen, so wird das Gesuch von dem Organ behandelt, das hauptsächlich zuständig war für das Geschäft. Dies gilt auch für Zugangsgesuche zu mehreren Dokumenten, die von verschiedenen Organen erstellt wurden, aber zu derselben Angelegenheit gehören (Art. 17 Abs. 3 DZV).

Befindet sich das Dokument im Besitz mehrerer öffentlicher Organe, aber keines von ihnen hat das Dokument erstellt oder als Hauptadressat erhalten (lediglich als Kopie erhaltenes Dokument), so kann jedes öffentliche Organ, welches über das Dokument verfügt, das Zugangsgesuch auf Anfrage hin bearbeiten.

16. Handelt es sich bei einer Stellungnahme eines öffentlichen Organs um ein amtliches Dokument?

Eine Stellungnahme eines öffentlichen Organs, die im Rahmen eines Verfahrens einem anderen öffentlichen Organ zugestellt worden ist, stellt ein amtliches Dokument dar, da es fertiggestellt, unterschrieben oder genehmigt worden ist (Art. 2 DZV). Dies ist auch dann der Fall, wenn der Endentscheid im Verfahren sich inhaltlich von der Stellungnahme des öffentlichen Organs unterscheidet.

17. Sind Dokumente von Behörden, Organisationen oder Personen, die dem InfoG nicht oder nur teilweise unterstellt sind, zugänglich, wenn sie sich im Besitz eines öffentlichen Organs befinden?

Jedes Dokument, das die im InfoG festgelegten Kriterien (Art. 2 DZV) erfüllt, ist als amtliches Dokument grundsätzlich zugänglich. Dies gilt auch für Dokumente, die einer Behörde von Dritten, die nicht oder nur teilweise dem InfoG unterstehen, übermittelt worden sind. Solche Dokumente sind zugänglich, soweit im konkreten Fall keine Ausnahmebestimmungen nach InfoG oder spezialgesetzliche Bestimmungen anwendbar sind.

18. Verleiht das kantonale Gesetz auch Zugang zu einem Dokument, das von der Bundesverwaltung verfasst wurde?

Sofern das entsprechende eidgenössische Dokument dem öffentlichen Organ zugestellt worden ist, wird es auch zu einem amtlichen Dokument im Sinne des InfoG und fällt somit in dessen Zuständigkeitsbereich. Die Analyse, ob Zugang gewährt werden kann, sollte allerdings in Zusammenarbeit mit der zuständigen eidgenössischen Stelle erfolgen, die als betroffene Drittperson erachtet wird (Art. 32 Abs. 2 InfoG).

19. Sind handschriftliche Notizen immer als Dokument anzusehen, das zum persönlichen Gebrauch bestimmt und damit kein amtliches Dokument ist?

Nein, handschriftliche Notizen können je nach Situation durchaus ein amtliches Dokument darstellen. Ein Dokument ist dann zum persönlichen Gebrauch bestimmt und somit vom Zugangsrecht ausgenommen, wenn es die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft, aber nur von der Verfasserin oder dem Verfasser als Hilfsmittel gebraucht wird (Art. 2 Abs. 3 DZV). Dienen die handschriftlichen Notizen aber auch anderen und werden sie sogar zum Verfassen eines amtlichen Dokuments genutzt, sind auch die handschriftlichen Notizen als amtliches Dokument anzusehen.

20. Sind Evaluationsberichte zu öffentlichen Organen immer zugänglich?

Der Zugang zu Evaluationsberichten zur Leistungsfähigkeit der Verwaltung und die Wirksamkeit ihrer Massnahmen ist dann gewährleistet, wenn die Evaluation nicht die Leistungen bestimmter Personen betrifft und das Organ, für das der Bericht bestimmt

ist, über das weitere Vorgehen entschieden hat oder seit der Abgabe des Berichts sechs Monate verstrichen sind (Art. 30 Abs. 2 InfoG). Betrifft der Evaluationsbericht die Leistungen bestimmter Personen, so muss zum allfälligen Schutz von deren Privatsphäre der Zugang gegebenenfalls eingeschränkt werden.

21. Sind Daten, die in Datenbanken gespeichert sind, nach dem InfoG zugänglich?

Das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten sieht vor, dass als amtliche Dokumente auch solche Dokumente gelten, die durch einen elektronischen Vorgang, bei dem die betreffenden Informationen aus einer Datenbank abgerufen werden, erstellt werden können (Art. 22 Abs. 2 InfoG). Nicht dem Zugangsrecht unterliegen hingegen Datenbanken und die darin erhaltenen Daten, die von einem öffentlichen Organ kommerziell genutzt werden (Art. 21 Abs. 2 InfoG).

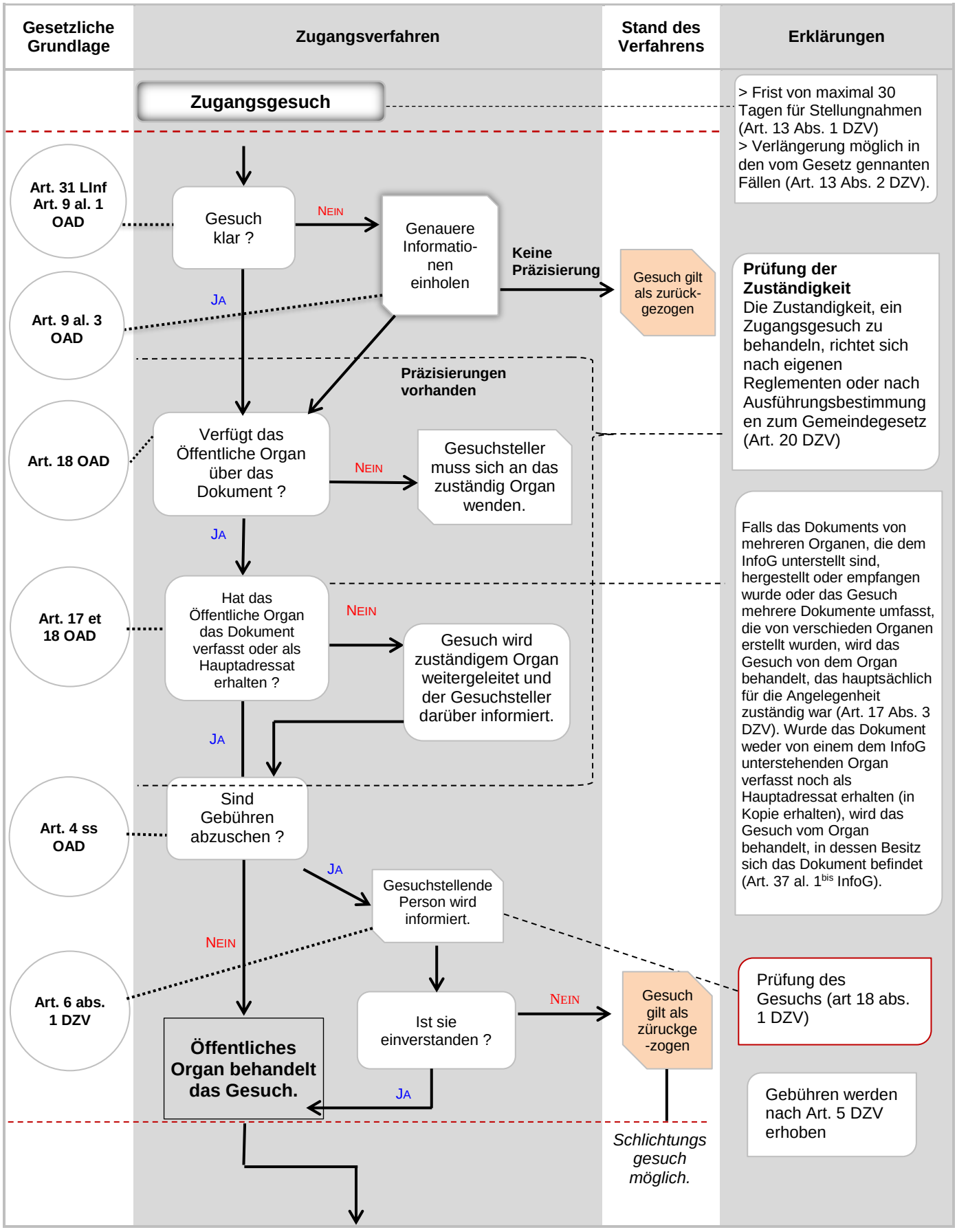
22. Sind auch E-Mail-Nachrichten nach dem InfoG zugänglich?

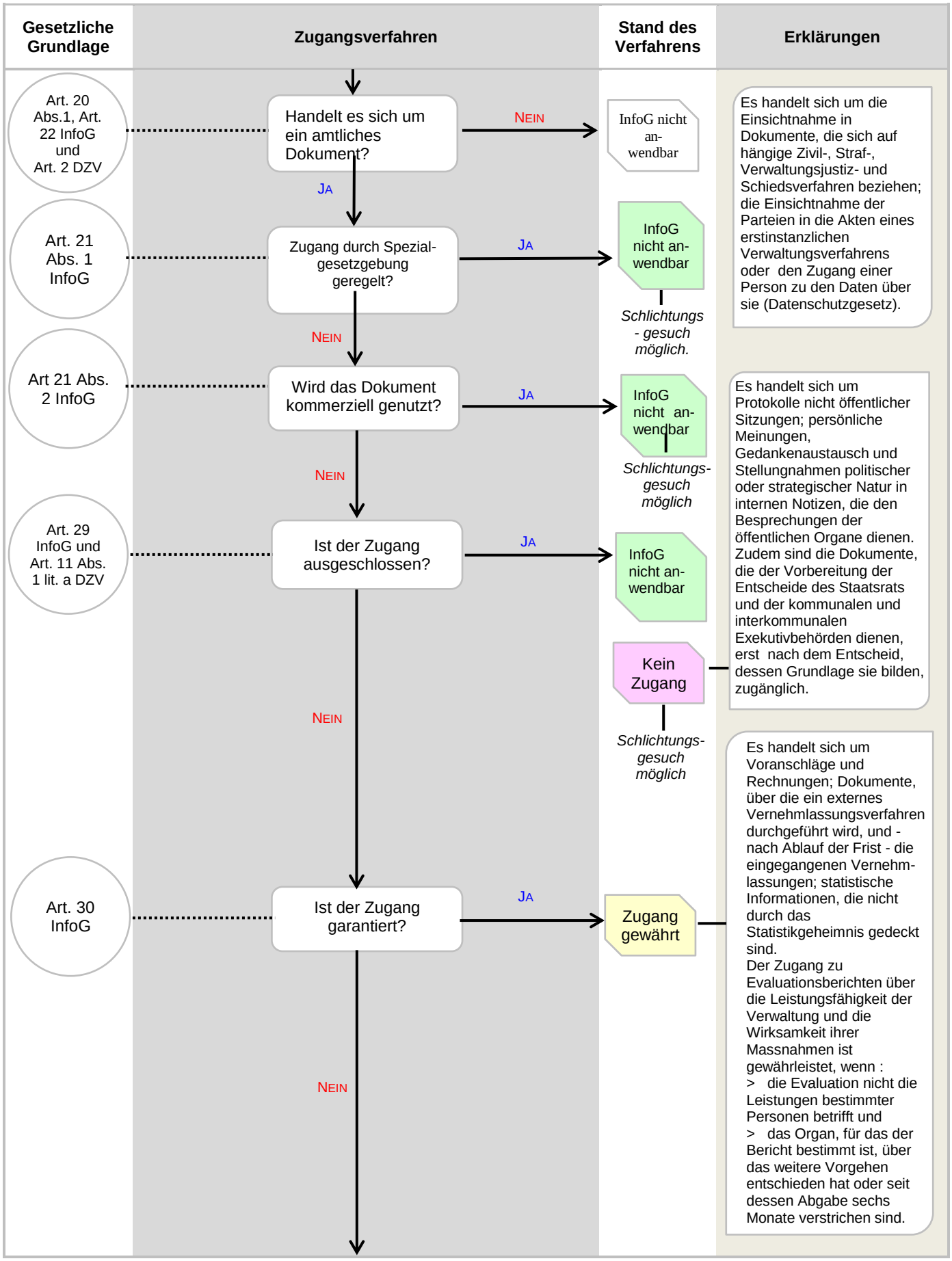
Alle E-Mails, welche die Kriterien des amtlichen Dokuments erfüllen (Art. 22 InfoG und Art. 2 DZV), d.h. insbesondere die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, sind nach InfoG grundsätzlich zugänglich. Nicht zugänglich sind E-Mails mit ausschliesslich privatem Inhalt, die über das E-Mail-System eines öffentlichen Organs empfangen oder versandt wurden.

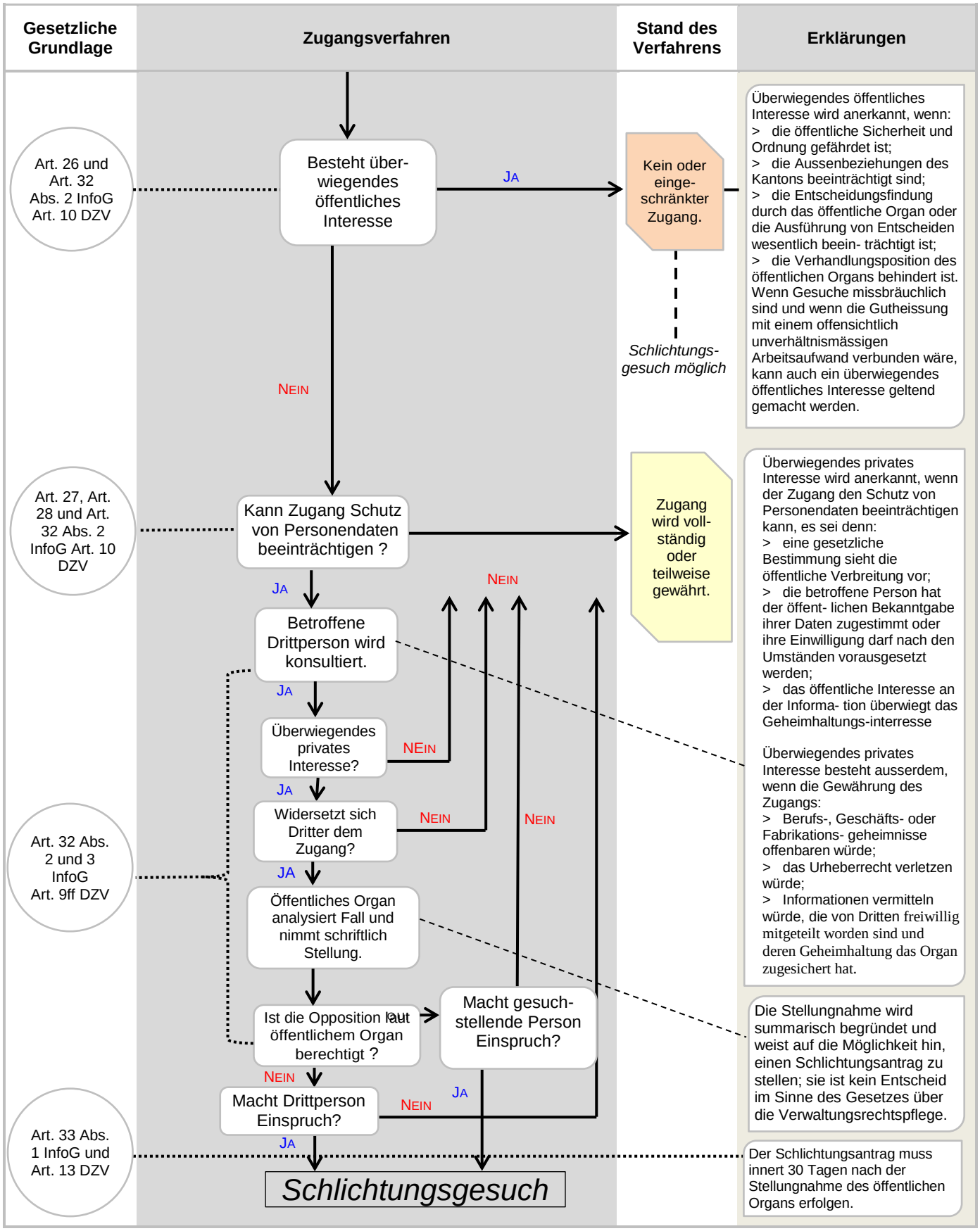
23. Kann der Zugang zu rein behördeninternen Dokumenten verweigert werden?

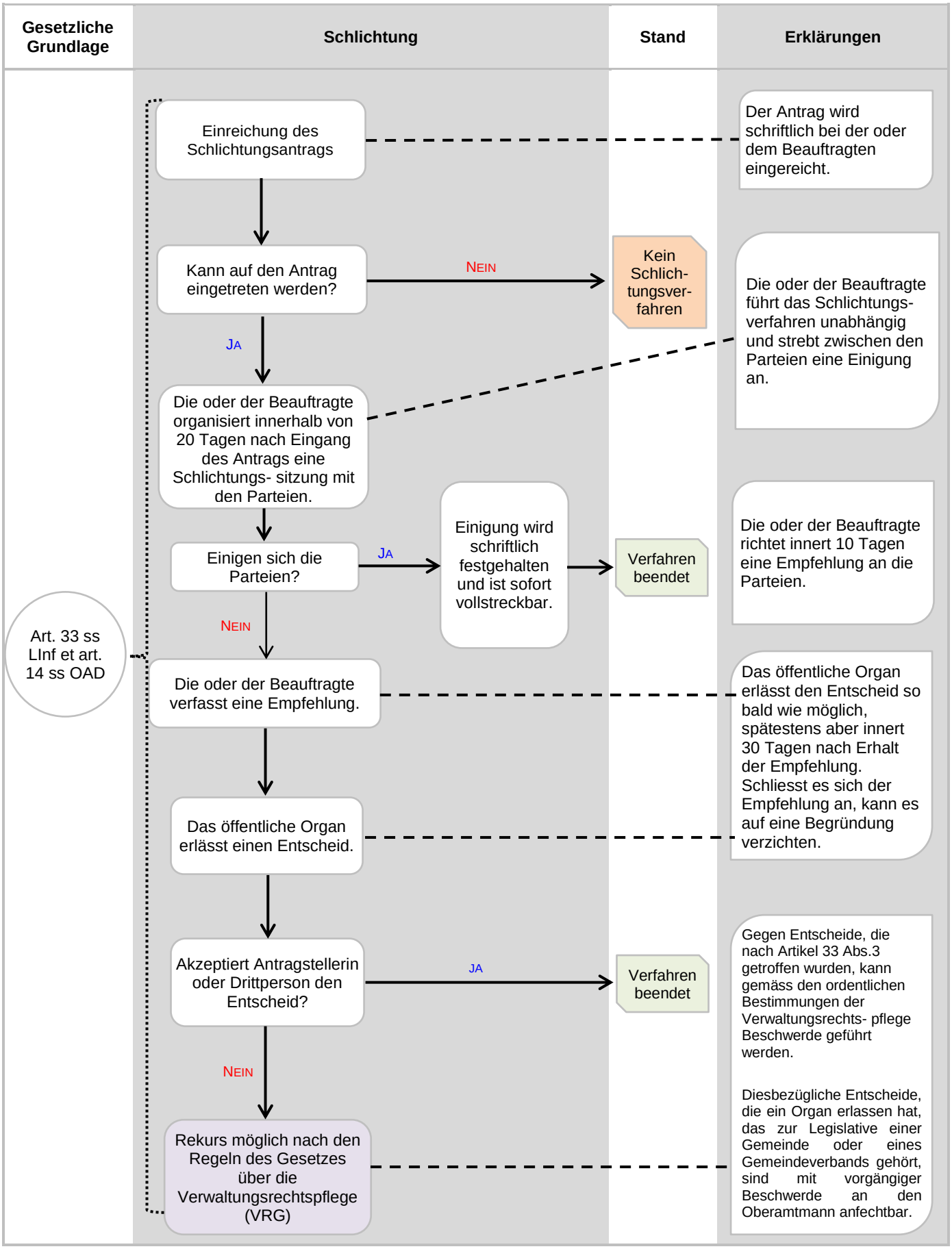
Das InfoG kennt keine Kategorie der internen Dokumente. Wenn ein Dokument die gesetzlich festgelegten Kriterien erfüllt, d.h. wenn dieses die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft, fertig gestellt ist und weder kommerziell genutzt wird noch zum persönlichen Gebrauch bestimmt ist, so ist es grundsätzlich zugänglich. Der Zugang wird allenfalls eingeschränkt, aufgeschoben oder abgelehnt, falls eine der im InfoG vorgesehenen Ausnahmebestimmungen zum Tragen kommt. Ob dies der Fall ist, muss jeweils im Einzelfall geprüft werden.

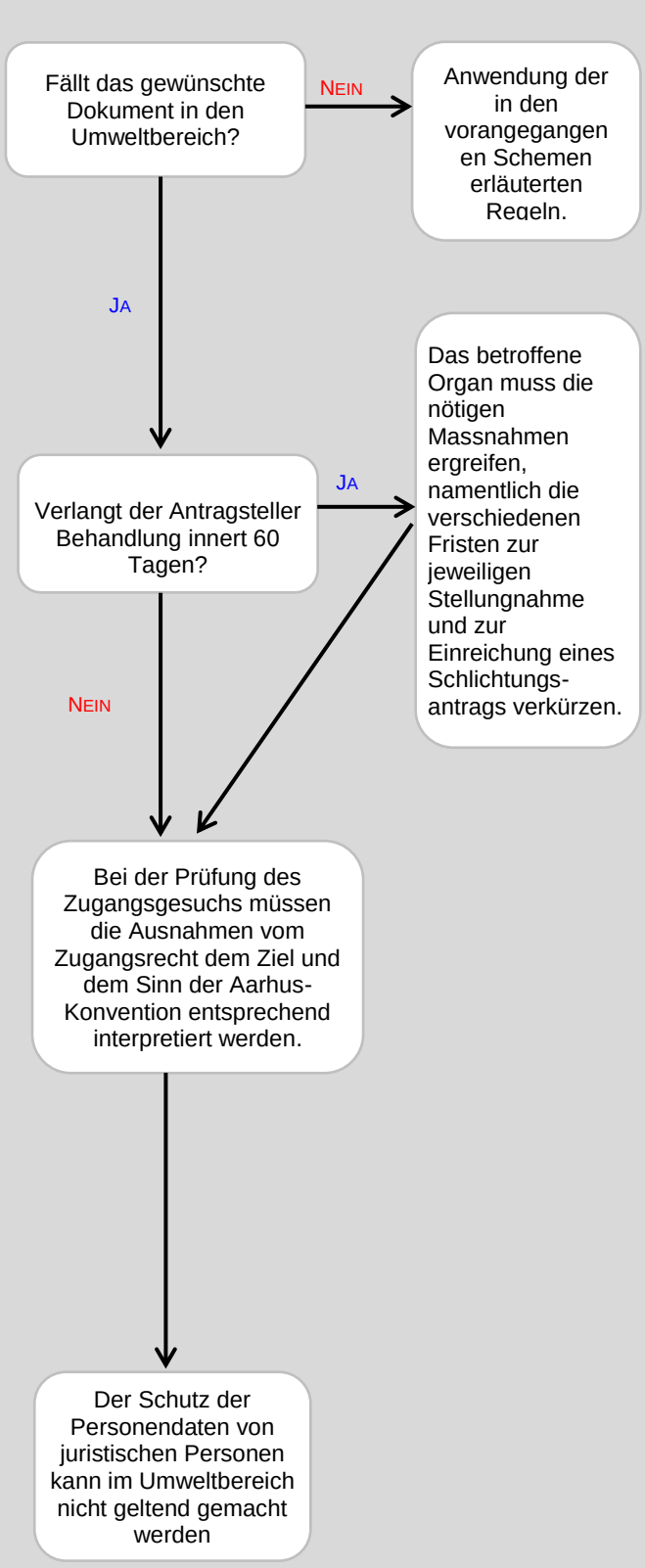
III. SCHEMAS


Gesetzliche Grundlage
Zugangsverfahren
Stand des Verfahrens
Erklärungen
Zugangsgesuch
> Frist von maximal 30 Tagen für Stellungnahmen (Art. 13 Abs. 1 DZV)
> Verlängerung möglich in den vom Gesetz gennanten Fällen (Art. 13 Abs. 2 DZV).
Art. 31 LInf Art. 9 al. 1 OAD
Gesuch klar ?
NEIN
Genauere Informatio-nen einholen
Keine Präzisierung
Gesuch gilt als zurück-gezogen
Art. 9 al. 3 OAD
JA
Präzisierungen vorhanden
Prüfung der Zuständigkeit
Die Zustandigkeit, ein Zugangsgesuch zu behandeln, richtet sich nach eigenen Reglementen oder nach Ausführungsbestimmungen zum Gemeindegesetz (Art. 20 DZV)
Art. 18 OAD
Verfügt das Öffentliche Organ über das Dokument ?
NEIN
Gesuchsteller muss sich an das zuständig Organ wenden.
JA
Falls das Dokuments von mehreren Organen, die dem InfoG unterstellt sind, hergestellt oder empfangen wurde oder das Gesuch mehrere Dokumente umfasst, die von verschieden Organen erstellt wurden, wird das Gesuch von dem Organ behandelt, das hauptsächlich für die Angelegenheit zuständig war (Art. 17 Abs. 3 DZV). Wurde das Dokument weder von einem dem InfoG unterstehenden Organ verfasst noch als Hauptadressat erhalten (in Kopie erhalten), wird das Gesuch vom Organ behandelt, in dessen Besitz sich das Dokument befindet (Art. 37 al. 1bis InfoG).
Art. 17 et 18 OAD
Hat das Öffentliche Organ das Dokument verfasst oder als Hauptadressat erhalten ?
NEIN
Gesuch wird zuständigem Organ weitergeleitet und der Gesuchsteller darüber informiert.
JA
Art. 4 ss OAD
Sind Gebühren abzuschen ?
JA
Gesuchstellende Person wird informiert.
NEIN
Art. 6 abs. 1 DZV
Ist sie einverstanden ?
NEIN
Gesuch gilt als zürückge-zogen
Prüfung des Gesuchs (art 18 abs. 1 DZV)
JA
Öffentliches Organ behandelt das Gesuch.
Gebühren werden nach Art. 5 DZV erhoben
Schlichtungs gesuch möglich.


Gesetzliche Grundlage
Zugangsverfahren
Stand des Verfahrens
Erklärungen
Art. 20 Abs.1, Art. 22 InfoG und Art. 2 DZV
Handelt es sich um ein amtliches Dokument?
NEIN
InfoG nicht an-wendbar
JA
Art. 21 Abs. 1 InfoG
Zugang durch Spezial-gesetzgebung geregelt?
JA
InfoG nicht an-wendbar
Schlichtungs - gesuch möglich.
NEIN
Art 21 Abs. 2 InfoG
Wird das Dokument kommerziell genutzt?
JA
InfoG nicht an-wendbar
Schlichtungs-gesuch möglich
NEIN
Art. 29 InfoG und Art. 11 Abs. 1 lit. a DZV
Ist der Zugang ausgeschlossen?
JA
InfoG nicht an-wendbar
Kein Zugang
Schlichtungs-gesuch möglich
NEIN
Art. 30 InfoG
Ist der Zugang garantiert?
JA
Zugang gewährt
NEIN
Es handelt sich um die Einsichtnahme in Dokumente, die sich auf hängige Zivil-, Straf-, Verwaltungsjustiz- und Schiedsverfahren beziehen; die Einsichtnahme der Parteien in die Akten eines erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens oder den Zugang einer Person zu den Daten über sie (Datenschutzgesetz).
Es handelt sich um Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen; persönliche Meinungen, Gedankenaustausch und Stellungnahmen politischer oder strategischer Natur in internen Notizen, die den Besprechungen der öffentlichen Organe dienen. Zudem sind die Dokumente, die der Vorbereitung der Entscheide des Staatsrats und der kommunalen und interkommunalen Exekutivbehörden dienen, erst nach dem Entscheid, dessen Grundlage sie bilden, zugänglich.
Es handelt sich um Voranschläge und Rechnungen; Dokumente, über die ein externes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird, und - nach Ablauf der Frist - die eingegangenen Vernehm-lassungen; statistische Informationen, die nicht durch das Statistikgeheimnis gedeckt sind.
Der Zugang zu Evaluationsberichten über die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und die Wirksamkeit ihrer Massnahmen ist gewährleistet, wenn :
> die Evaluation nicht die Leistungen bestimmter Personen betrifft und
> das Organ, für das der Bericht bestimmt ist, über das weitere Vorgehen entschieden hat oder seit dessen Abgabe sechs Monate verstrichen sind.


Gesetzliche Grundlage
Zugangsverfahren
Stand des Verfahrens
Erklärungen
Art. 26 und Art. 32 Abs. 2 InfoG Art. 10 DZV
Besteht über-wiegendes öffentliches Interesse
JA
Kein oder einge-schränkter Zugang.
Schlichtungs-gesuch möglich
Überwiegendes öffentliches Interesse wird anerkannt, wenn:
> die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet ist;
> die Aussenbeziehungen des Kantons beeinträchtigt sind;
> die Entscheidungsfindung durch das öffentliche Organ oder die Ausführung von Entscheiden wesentlich beein- trächtigt ist;
> die Verhandlungsposition des öffentlichen Organs behindert ist.
Wenn Gesuche missbräuchlich sind und wenn die Gutheissung mit einem offensichtlich unverhältnismässigen Arbeitsaufwand verbunden wäre, kann auch ein überwiegendes öffentliches Interesse geltend gemacht werden.
NEIN
Art. 27, Art. 28 und Art. 32 Abs. 2 InfoG Art. 10 DZV
Kann Zugang Schutz von Personendaten beeinträchtigen ?
Zugang wird voll-ständig oder teilweise gewährt.
JA
NEIN
Überwiegendes privates Interesse wird anerkannt, wenn der Zugang den Schutz von Personendaten beeinträchtigen kann, es sei denn:
> eine gesetzliche Bestimmung sieht die öffentliche Verbreitung vor;
> die betroffene Person hat der öffent- lichen Bekanntgabe ihrer Daten zugestimmt oder ihre Einwilligung darf nach den Umständen vorausgesetzt werden;
> das öffentliche Interesse an der Informa- tion überwiegt das Geheimhaltungs-interresse
Überwiegendes privates Interesse besteht ausserdem, wenn die Gewährung des Zugangs:
> Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikations- geheimnisse offenbaren würde;
> das Urheberrecht verletzen würde;
> Informationen vermitteln würde, die von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung das Organ zugesichert hat.
Betroffene Drittperson wird konsultiert.
JA
Überwiegendes privates Interesse?
NEIN
JA
Widersetzt sich Dritter dem Zugang?
NEIN
NEIN
JA
Art. 32 Abs. 2 und 3 InfoG Art. 9ff DZV
Öffentliches Organ analysiert Fall und nimmt schriftlich Stellung.
Die Stellungnahme wird summarisch begründet und weist auf die Möglichkeit hin, einen Schlichtungsantrag zu stellen; sie ist kein Entscheid im Sinne des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege.
Ist die Opposition laut öffentlichem Organ berechtigt ?
JA
Macht gesuch-stellende Person Einspruch?
NEIN
Macht Drittperson Einspruch?
NEIN
JA
JA
Art. 33 Abs. 1 InfoG und Art. 13 DZV
Der Schlichtungsantrag muss innert 30 Tagen nach der Stellungnahme des öffentlichen Organs erfolgen.
Schlichtungsgesuch


Gesetzliche Grundlage
Schlichtung
Stand
Erklärungen
Art. 33 ss LInf et art. 14 ss OAD
Einreichung des Schlichtungsantrags
Der Antrag wird schriftlich bei der oder dem Beauftragten eingereicht.
Kann auf den Antrag eingetreten werden?
NEIN
Kein Schlich-tungsver-fahren
JA
Die oder der Beauftragte führt das Schlichtungs-verfahren unabhängig und strebt zwischen den Parteien eine Einigung an.
Die oder der Beauftragte organisiert innerhalb von 20 Tagen nach Eingang des Antrags eine Schlichtungs- sitzung mit den Parteien.
Einigen sich die Parteien?
JA
Einigung wird schriftlich festgehalten und ist sofort vollstreckbar.
Verfahren beendet
Die oder der Beauftragte richtet innert 10 Tagen eine Empfehlung an die Parteien.
NEIN
Die oder der Beauftragte verfasst eine Empfehlung.
Das öffentliche Organ erlässt den Entscheid so bald wie möglich, spätestens aber innert 30 Tagen nach Erhalt der Empfehlung. Schliesst es sich der Empfehlung an, kann es auf eine Begründung verzichten.
Das öffentliche Organ erlässt einen Entscheid.
Akzeptiert Antragstellerin oder Drittperson den Entscheid?
JA
Verfahren beendet
Gegen Entscheide, die nach Artikel 33 Abs.3 getroffen wurden, kann gemäss den ordentlichen Bestimmungen der Verwaltungsrechts- pflege Beschwerde geführt werden.
NEIN
Diesbezügliche Entscheide, die ein Organ erlassen hat, das zur Legislative einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbands gehört, sind mit vorgängiger Beschwerde an den Oberamtmann anfechtbar.
Rekurs möglich nach den Regeln des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG)

Gesetzliche Grundlage	Zugangsverfahren zu einer Information über die Umwelt (Besonderheiten)	Stand des Verfahrens	Erklärungen
Art. 22 Abs. 4 InfoG; Art. 2 Abs. 1bis DZV			Der Begriff der Information über die Umwelt verweist auf die verschiedenen Gesetzgebungen auf eidgenössischer und kantonaler Ebene im Umweltbereich. Es ist nicht die Stellungnahme der Gemeinde (Art. 32 Abs. 3) die innert 60 Tagen abgegeben sein muss, sondern der Entscheid, mit dem das Zugangs-verfahren abgeschlossen wird (Art. 33 Abs. 3). Diese Frist schliesst eine allfällige Schlichtung mit ein. Art. 36 Abs. 1bis ist allerdings freiwillig und wird nur angewandt, wenn der Gesuchsteller ihn anruft. Um der Zivilgesellschaft eine möglichst weitgehende Teilhabe an den Entscheiden mit Einfluss auf die Umwelt zu ermöglichen, müssen die Ausnahme-bestimmungen restriktiv ausgelegt werden und es muss dem hohen Mass an notwendiger Transparenz Rechnung getragen werden. Dies heisst allerdings nicht, dass juristische Personen sich im Umweltbereich auf keinerlei Schutz ihrer Personendaten berufen können. Der Schutz von Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnissen bleibt erhalten.

Rechtsquellen

I. Datenschutz

Im schweizerischen System gibt es zwei grosse Rechtsquellen, nämlich das Bundesgesetz und das kantonale Gesetz über den Datenschutz. Inhaltlich sind sie ziemlich ähnlich, können organisatorisch jedoch voneinander abweichen. Das Bundesgesetz gilt für die Bundesverwaltung als Ganzes und für alle Privatpersonen, die Personendaten bearbeiten (Art.2 Abs.1 DSG). Das kantonale Gesetz gilt für die von kantonalen und kommunalen Behörden bearbeiteten Daten (Art.2 Abs.1 DSchG).

Da es sich beim Datenschutz um ein zweifaches Anwendungsfeld handelt, sind auch Art. 28ff ZGB sowie Art.8 EMRK bezüglich Persönlichkeitsschutz massgebend, ferner im Rahmen der Beziehungen zwischen Individuum und Staat Art. 35 Abs.1 und 3 Bundesverfassung (BV) sowie Art. 13 BV, der das Recht auf informationelle Selbstbestimmung regelt – ein Grundrecht jeder Person.

Auf internationaler Ebene zielen die Konvention 108 und die Richtlinie 95/46 auf den Schutz natürlicher Personen bei jeglicher Bearbeitung sie betreffender Personendaten ab. Das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen 181 ergänzt und verstärkt zudem den Schutz natürlicher Personen bei den darin vorgesehenen Prinzipien.

II. Transparenz

Das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) sowie die Verordnung über den Zugang zu Dokumenten (DZV) sind die rechtlichen Grundlagen zur Regelung des Transparenzprinzips im Kanton Freiburg. Hinzu kommen die Verordnung über die Information über die Tätigkeit des Staatsrats und der Kantonsverwaltung (InfoV), das Gesetz über die Gemeinden (GG) sowie das entsprechende Ausführungsreglement.

Auf eidgenössischer Ebene sichern das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ) und die entsprechende Verordnung (VBGÖ) die Respektierung des Transparenzprinzips bei der Bundesverwaltung, Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, soweit sie Erlasse oder erstinstanzlich Verfügungen im Sinne von Art.5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes erlassen, sowie bei den Parlamentsdiensten (Art. 2 Abs.1 BGÖ).

Auf internationaler Ebene ergänzen drei Rechtsquellen die nationale Gesetzgebung: die ‚Recommandation du Comité des Ministres aux Etats Membres sur l'accès aux documents publics (Rec (2002) 2)', die Konvention des Europarats über den Zugang zu amtlichen Dokumenten - Tromsø-Konvention genannt (SEV Nr. 205) – und die Aarhus-Konvention, bei der es unter anderem um das Zugangsrecht in Umweltangelegenheiten geht.

Bibliographie

BOTSCHAFT des Staatsrats an den Grossen Rat vom 4. März 2008 zum Gesetzesentwurf des aktualisierten Gesetzes über den Datenschutz (Anpassung an das internationale Recht, namentlich an Schengen/Dublin), Nr. 56 (Botschaft Nr. 56).

BOTSCHAFT des Staatsrats an den Grossen Rat vom 26. August 2008 zum Gesetzesentwurf über die Information und den Zugang zu Dokumenten, Nr. 90 (Botschaft Nr. 90)

BOTSCHAFT des Staatsrats an den Grossen Rat vom 6. Juli 2010 zum Gesetzesentwurf über die Videoüberwachung, Nr. 202 (Botschaft Nr. 202).

BOTSCHAFT des Staatsrats an den Grossen Rat vom 1. März 2011 zum Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG), Nr. 238 (Botschaft Nr. 238).

ERKLÄRENDER BERICHT zum Entwurf für das Gesetz über die Archivierung und das Staatsarchiv (ARCHG) (Bericht).

EMPFEHLUNGEN des Amts für Kultur (KA) und des Freiburger Staatsarchivs (STAF) zur numerischen Archivierung (Empfehlung).

AMT FÜR GEMEINDEN (GemA), Information der Öffentlichkeit und Zugang zu Dokumenten auf Gemeindeebene Scom), 5/2011 https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-09/infogema%205_2011_version%202018.pdf (aktualisierte Ausgabe: Januar 2018) (INFO'GEMA 5/2011).

LEITFADEN FÜR DIE ÖFFENTLICHEN ORGANE, herausgegeben von der Kantonalen Transparenzbeauftragten https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-02/ATPrD_Guide%20pratique%20organes%20publics%20-%20Actualisation%20-%2003.01.2018%20D_0.pdf (Version Januar 2018) (Leitfaden).

MEIER Philippe, *Protection des données, Fondements, principes généraux et droit privé,* Bern 2011.

NOUVEAU STOFFEL Dominique, *Vingt ans de protection des données,* 1993 – 2013, RFJ 2013 S. 3 ff.

VOLERY Luc, *La loi fribourgeoise sur l'information et l'accès aux documents,* RFJ 2009/4 S. 353-440.

WALTER Jean-Philippe, *Le droit public matériel,* La nouvelle loi fédérale sur la protection des données, CEDIDAC 28, Lausanne 1994.

Nützliche Adressen

Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation
Florence Henguely, Kantonale
Datenschutzbeauftragte Chorherrengasse 2
1700 Freiburg
T +41 26 322 50 08
https://www.fr.ch/de/sk/oedsmb

Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation
Martine Stoffel, Kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz
Chorherrengasse 2
1700 Freiburg
T +41 26 305 59 73
https://www.fr.ch/de/sk/oedsmb

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
Feldeggweg 1
3003 Bern
T +41 58 462 43 95 (10.00 bis 12.00 Uhr)
http://www.edoeb.admin.ch

Verein der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten (Privatim)
http://www.privatim.ch/de/

Nützliche Links

Datenschutz

Informationsblätter	https://www.fr.ch/de/staat-und-recht/transparenz-und-datenschutz/informationsblaetter-im-datenschutzbereich
FAQ	https://www.fr.ch/de/sk/oedsmb/datei/faq-datenschutz
Liste des Eidg. Beauftragten der Staaten, deren Gesetzgebung das erforderliche Niveau erfüllt	https://www.edoeb.admin.ch/dam/edoeb/de/dokumente/2020/staatenliste.pdf.download.pdf/20200908_Staatenliste_d.pdf

Transparenz

Leitfaden für die öffentlichen Organe	https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-02/ATPrD_Guide%20pratique%20organes%20publics%20-%20Actualisation%20-%2003.01.2018%20D_0.pdf
FAQ	https://www.fr.ch/de/sk/oedsmb/datei/faq-transparenz
Info'GemA	https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-09/infogema%205_2011_version%202018.pdf

Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation
Chorherrengasse 2, 1700 Freiburg
T. +41 26 322 50 08
www.fr.ch/atprdm

—
Auf 100% umweltfreundlichem Papier gedruckt