

NICHT MEDIZINISCHE FORSCHUNGSPROJEKTE **Leitlinien zuhanden der öffentlichen Organe**

Richtlinien für die Bekanntgabe von Personendaten, die von öffentlichen Organen gehalten werden

1. Zweck und Vorbemerkungen

1.1 Zweck

Diese Richtlinien sollen als Leitfaden für die zuständigen Organe dienen (Art. 36 Abs. 1 DSchG), wenn diese Anfragen von Wissenschaftlern um Bekanntgabe von Personendaten für nicht medizinische Forschungsprojekte erhalten (vgl. Art. 26 DSchG). Die auf Gemeindeebene mit dem Datenschutz betrauten Behörden können sich ebenfalls darauf beziehen.

1.2 Prinzip: Die öffentlichen Organe dürfen Personendaten bearbeiten und für nicht personenbezogene Zwecke – namentlich für die Forschung, Planung oder die Statistik – bekanntgeben, wenn sie die spezifischen Voraussetzungen erfüllen: Die Daten sind zu vernichten oder zu anonymisieren, sobald der Bearbeitungszweck dies erlaubt, die Daten an Dritte ohne Einwilligung der betroffenen Person oder des Organs nicht kommuniziert werden, besonders schützenswerte Personendaten nur in anonymisierter Form an Privatpersonen bekanntgegeben werden und die Ergebnisse in anonymisierter Form publiziert werden (Art. 26 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über den Datenschutz, DSchG, SGF 17.1). Artikel 26 DSchG ist eine Kann-Vorschrift, die eine Bekanntgabe von Daten für nicht personenbezogene Zwecke erlaubt.

Einige Bestimmungen des DSchG sind in diesem Zusammenhang nicht anwendbar; insbesondere braucht es für die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten und für Profiling-Aktivitäten keine gesetzliche Grundlage (vgl. Art. 5 Abs. 2 und 3 DSchG), der Gebrauch von Personendaten zu einem anderen Zweck (zu Forschungszwecken, vgl. Art. 7 DSchG) und die systematische Bekanntgabe von Personendaten bedürfen ebenfalls keiner gesetzlichen Grundlage (Art. 14 Abs. 1 DSchG). Diese Ausnahmen sind angesichts des von Artikel 26 DSchG verfolgten Zwecks inhärent.

Es ist zu erwähnen, dass die Schweizerische Bundesverfassung die Forschungsfreiheit garantiert. Diese Freiheit kann dem Persönlichkeitsschutz von betroffenen Personen entgegenstehen; diesem Umstand muss das öffentliche Organe im Rahmen der Interessenabwägung Rechnung tragen (vgl. Ziff. 3.1 und 3.2 nachstehend). Artikel 26 DSchG regelt nicht das Forschungsprivileg, sondern definiert die Modalitäten der Bekanntgabe.

Bei der Bearbeitung von Personendaten für nicht personenbezogene Forschungszwecke sind die Rahmenbedingungen des Datenschutzgesetzes sowie des Reglements über die Sicherheit der Personendaten (DSR, SGF 17.15) einzuhalten.

1.3 Vorbehalt: Forschungen auf dem Gebiet der Medizin und der Gesundheitspolitik sind medizinische Forschungsprojekte und unterstehen dem Geltungsbereich des Humanforschungsgesetzes (HFG, SR 810.30). Ein besonderes Verfahren muss eingehalten werden; in diesem Zusammenhang gelten Art. 321^{bis} des schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 312) und Art. 45 ff. HFG. Eine Befreiung vom Berufsgeheimnis durch die kantonale Kommission für Forschungsethik am Menschen ist notwendig. Die Forschung an embryonalen Stammzellen wird durch das Stammzellenforschungsgesetz (Bundesgesetz über die Forschung an embryonalen Stammzellen, StFG, SR 810.31) geregelt.

Für weitere Informationen :

- > Kantonale Kommission für Forschungsethik beim Menschen (CER-VD), die gemäss Konvention auch für den Kanton Freiburg tätig ist, [CER-VD](#) ;
- > Bundesamt für Gesundheit BAG, Die Regelung der Humanforschung in der Schweiz <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/medizin-und-forschung/forschung-am-menschen/regelung-humanforschungsgesetz.html>
- > Bundesamt für Gesundheit BAG, Forschung an humanen embryonalen Stammzellen, <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/medizin-und-forschung/forschung-an-humanen-embryonalen-stammzellen.html>

2. Gesuch an das Organ

Das Gesuch muss schriftlich gestellt werden und vom Verantwortlichen des Forschungsprojekts begründet und unterschrieben sein (handschriftlich oder elektronische Signatur). Es hat namentlich über die folgenden Punkte Auskunft zu geben:

- a) die **Bezeichnung der Forschungsstelle** / des Wissenschafters und des Verantwortlichen des Forschungsprojekts;
- b) kurze **Beschreibung** des Projekts;
- c) den **Zweck** des Projekts, für den der Forscher die Bekanntgabe der Daten verlangt;
- d) gegebenenfalls die Angabe der ergänzenden **gesetzlichen Bestimmungen** (ausserhalb von Art. 20 BV – Forschungsfreiheit), welche die Bekanntgabe der Personendaten rechtfertigen;
- e) die **Art** (Bezeichnung) der Daten, auf die sich das Gesuch bezieht und welche geeignet und notwendig sind, um das Forschungsziel zu erreichen;
- f) der **Kreis** der von der Datenbearbeitung betroffenen Personen;
- g) die Art, wie der Gesuchsteller die Daten **aufbewahren und bearbeiten** will;
- h) der Ablauf (Forschungsplan, inkl. die Organisation der Forschungstätigkeit), im Besonderen auch die **Personen, die ermächtigt** sind, auf die Daten zuzugreifen;
- i) die Massnahmen, die getroffen werden, um den **Schutz und die Sicherheit der Daten** zu gewährleisten, insbesondere bezüglich ihrer Aufbewahrung, der Anonymisierung und ihrer Vernichtung. Technische und organisatorische Massnahmen müssen getroffen werden, um die Daten vor dem Zugriff durch unberechtigte Personen (eingeschlossen auch solche der Forschungsstelle) zu schützen;
- j) die geschätzte **Dauer**, während welcher die fraglichen Daten bearbeitet werden; die Forschungsstelle bzw. der Forscher oder die Forscherin muss darlegen, dass die Personendaten so bald als möglich anonymisiert werden;
- k) die **unwiderrufliche und unbedingte Verpflichtung**, die Ergebnisse der Forschung in anonymisierter Form zu veröffentlichen und die fraglichen Personendaten nach ihrer Auswertung zu vernichten. Die Auswertung der Daten darf nicht erlauben, die betroffenen Personen zu identifizieren;
- l) die **unwiderrufliche Verpflichtung** der Forschungsstelle bzw. des Wissenschafters bzw. der Wissenschaftlerin, die Personendaten nur zu den im Gesuch angegebenen Zweck zu verwenden.

Ist das Organ der Ansicht, ungenügend informiert zu sein, so kann sie vom/von der Gesuchsteller/-in zusätzliche Informationen verlangen. Es kann insbesondere vom Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin die Leitlinien zur Informationssicherheit des Organs bzw. der Forschungsstelle verlangen, die innerhalb des Organs einzuhalten sind, eingeschlossen die technischen und organisatorischen Massnahmen.

3. Behandlung des Gesuchs

3.1 Vorgehen

Das öffentliche Organ kann Personendaten zu nicht personenbezogenen Forschungszwecken bekanntgeben, wenn die Voraussetzungen von Artikel 26 DSchG erfüllt sind. Die Personendaten können systematisch oder im Einzelfall bekannt gegeben werden. Die Bekanntgabe kann eingeschränkt werden (vgl. Art. 16 DSchG).

Bei Vorliegen eines überwiegenden privaten oder öffentlichen Interesses oder einer rechtlichen Verpflichtung, das Amtsgeheimnis zu wahren, kann die Bekanntgabe verweigert, eingeschränkt oder mit Auflagen verbunden werden (Art. 16 DSchG). Das öffentliche Organ ist zur Bekanntgabe von Personendaten nicht verpflichtet, vorbehalten bleibt eine gesetzliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit.

Das öffentliche Organ muss prüfen:

- > ob das Gesuch um Bekanntgabe von Personendaten vollständig ist;
- > die **Ernsthaftigkeit** der Bearbeitung: die Forscher und die bereitgestellte Organisation müssen den Eindruck gewissenhafter wissenschaftlicher Arbeit und zuverlässiger Verantwortlichkeit erwecken;
- > ob die Bedingungen des DSchG und insbesondere die unter Ziffer 2 genannten Punkte erfüllt sind;
- > ob eine gesetzliche Verpflichtung zur Wahrung des Amtsgeheimnisses einer Kommunikation entgegensteht;
- > ob ein überwiegend öffentliches oder privates Interesse gemäss Art. 16 DSchG entgegensteht;
- > ob im Fall einer Bekanntgabe an Privatpersonen die besonders schützenswerten Personendaten anonymisiert sind (Art. 26 Abs. 1 Bst. c DSchG).

Das für den Datenschutz verantwortliche öffentliche Organ muss auf jeden Fall eine Analyse des Gesuchs und gegebenenfalls eine Interessenabwägung vornehmen.

3.2 Interessenabwägung: Das öffentliche Organ muss prüfen, ob ein öffentliches oder privates Interesse der betroffenen Person oder eines Dritten das Interesse des Forschers/der Forscherin, das Projekt durchzuführen, überwiegt. Die Interessenabwägung kann zu einer Verweigerung der Bekanntgabe führen oder dass Daten in einem Umfang bekannt gegeben werden, der geringer ist, als vom Forscher oder von der Forscherin beantragt oder diese vorgängig anonymisiert werden, wie es das Gesetz in Art. 26 Abs. 1 Bst. c DSchG für die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten an Privatpersonen verlangt.

Aus Art. 26 Abs. 1 Bst. c DSchG ergibt sich, dass in Bezug auf «Privatpersonen» zu unterscheiden ist, ob das Gesuch von einem/-r Studierenden oder einem/-r Forschenden unter persönlichen Namen oder durch eine öffentliche oder private Forschungsstelle gestellt wird. Ein Gesuch eines/-r Studierenden im Hinblick auf die Abfassung einer Diplomarbeit fällt nicht unter den Anwendungsbereich des gesagten Bst. c; demnach kann ein/-e Studierende/-r im Prinzip auch auf besonders schützenswerte Personendaten Zugang erhalten. Das Gesuch muss vom/von der Professor/-in einer öffentlichen Institution validiert werden, um Zugang zu nicht anonymisierten Daten zu erhalten.

3.3 Die Pflicht zur Wahrung eines Amtsgeheimnisses kann der Bekanntgabe von Personendaten entgegenstehen. Es seien insbesondere folgende Schweigepflichten genannt:

- > Amtsgeheimnis: die Datenbekanntgabe ist mit der schriftlichen Zustimmung durch die hierarchisch vorgesetzte Behörde möglich (Art. 60 PersG, SGF 122.70.1; Art. 320 StGB, SR 311.0);
- > die Schweigepflicht gemäss Gesundheitsgesetz (Art. 89 f. GesG, SGF 821.0.1): Sie erfordert, dass die Daten vor der Bekanntgabe anonymisiert werden (Art. 26 Abs. 1 Bst. c DSchG) oder die Einwilligung der betroffenen Person oder die Bewilligung der Aufsichtsbehörde auf Gesuch des/der Geheimnisherr/-in beziehungsweise der Gesundheitsfachperson vorliegt (Art. 321 StGB, SR 311.0). Eine gültige Einwilligung setzt eine hinreichende Aufklärung der betroffenen Person über das Forschungsprojekt und dessen Finalität voraus (Art. 6 DSchG). Ein Entbindungsgesuch ist vom/von der Geheimnisherrn/-in bzw. von der Gesundheitsfachperson zu stellen. Gleich verhält es sich mit der Schweigepflicht von Sozialdiensten und den spezifischen kantonalen und kommunalen Dienststellen (Art. 28 Sozialhilfegesetz, SHG, SGF 831.0.1);
- > die Schweigepflicht der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden bzw. des Friedensgerichts (Art. 451 Zivilgesetzbuch, ZGB, SR 210; Art. 58 Abs. 1 Justizgesetz, JG, SGF 130.1): Eine allfällige Entbindung vom Kindes- und Erwachsenenschutzgeheimnis erfordert eine Interessenabwägung. Aufgrund der Interessenabwägung wird entschieden, ob Personendaten für ein Forschungsprojekt bekannt gegeben werden, und, falls ja, in welchem Umfang und in welcher Form (anonymisiert, pseudonymisiert oder identifizierend). In jedem Fall muss die Bekanntgabe an Privatpersonen in anonymisierter Form erfolgen (Art. 26 Abs. 1 Bst. c DSchG);
- > die Schweigepflicht von Opferhilfestellen (Art. 11 Opferhilfegesetz, OHG, SR 312.5) erfordert die vollständige Anonymisierung der Daten oder die freiwillige und aufgeklärte Einwilligung der betroffenen Person über das Forschungsprojekt;
- > das Steuergeheimnis nach Art. 139 des kantonalen Gesetzes über die direkten Steuern (DStG, SGF 631.1): eine Bekanntgabe an Dritte verlangt die Einwilligung der betroffenen Person, eine Interessenabwägung oder allenfalls die Anonymisierung der Personendaten.

3.4 Besonderheiten des Bereichs: Das öffentliche Organ hat auf jeden Fall zu überprüfen, ob Normen gelten oder bereichsspezifische Anordnungen hinsichtlich der Bekanntgabe von Personendaten zu nicht personenbezogenen Forschungszwecken vorhanden sind, die Art. 26 DSchG vorgehen. Zum Beispiel:

- > Strafakten: Dritte können die Akten eines Strafverfahrens einsehen, wenn sie dafür ein wissenschaftliches Interesse geltend machen und der Einsichtnahme keine überwiegenden oder privaten Interessen entgegenstehen (Art. 101 Abs. 3 Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0);
- > Archivakten (zum Beispiel Akten im Staatsarchiv oder in einem Gemeindearchiv): Archivakten unterliegen einer Schutzfrist. Während der laufenden Schutzfrist ist die Konsultation der historischen Archive nach den Modalitäten und Bedingungen über die Gesetzgebung über die Information und den Zugang zu Dokumenten möglich (Art. 14 Abs. 1 des Gesetzes über die Archivierung und das Staatsarchiv, ArchG, SGF 17.6). Abweichungen können Personen und Einrichtungen, die wissenschaftliche Forschung betreiben, bewilligt werden, falls kein massgebliches öffentliches oder privates Interesse entgegensteht (Art. 25 Reglement über die Archivierung, ArchR, SGF 17.61).

4. Einschränkungen der Bekanntgabe

Die Bekanntgabe wird abgelehnt, eingeschränkt oder mit Auflagen verbunden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse oder ein schutzwürdiges Interesse der betroffenen Person oder eines Dritten es gebietet oder eine gesetzliche Geheimhaltungspflicht oder eine besondere Datenschutzbestimmung es erfordert (Art. 16 DSchG).

Falls eine Interessenabwägung einer Bekanntgabe entgegensteht, bleibt eine solche mit ausdrücklicher Einwilligung der betroffenen Person möglich.

Ferner kann eine betroffene Person bereits vorgängig gegenüber dem öffentlichen Organ zum Ausdruck bringen, dass sie gegen die Bekanntgabe ihrer Personendaten an Dritte opponiert (**Einsprache gegen die Bekanntgabe oder Sperrung der Daten**, Art. 31 DSchG). In diesem Fall muss eine vertiefte Analyse gemacht werden (insbesondere ist zu prüfen: Risiko der Vereitelung öffentlicher Aufgaben des Organs? Ist die Bekanntgabe gesetzlich vorgesehen? Besteht ein Zugangsrecht nach Art. 11 und 27 des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten [InfoG, SGF 17.5] ?).

5. Zugang zu den Daten

Die Minimalvoraussetzungen, um den Zugang zu den Daten zu gewähren, sind folgende:

- a) **wissenschaftlicher Zweck**: der Zweck der Forschung darf nicht darin bestehen, über Personen im Besonderen informiert zu werden. Die Ergebnisse der Auswertung dürfen nicht zur Bestimmung der betroffenen Personen führen;
- b) **Ernsthaftigkeit des Bearbeitens**: die Forscher und die bereitgestellte Organisation müssen den Eindruck gewissenhafter wissenschaftlicher Arbeit und zuverlässiger Verantwortlichkeit vermitteln;
- c) **Sicherheit**: der Verantwortliche muss gewährleisten können, dass beim Bearbeiten der Personendaten alle erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen getroffen werden. Der Kreis der berechtigten Person muss eingeschränkt sein, ebenfalls im Bereich der Forschungsstelle;
- d) **Vernichtung**: die Personendaten müssen nach ihrer Verwendung innerhalb einer festzusetzenden Frist vernichtet oder vollständig anonymisiert werden;
- e) **direkter Kontakt**: erfordert der Zweck der Forschung eine direkte Kontaktnahme (was nur selten der Fall sein sollte), so müssen die betroffenen Personen die Möglichkeit haben, anonym zu antworten oder die Antwort zu verweigern;
- f) der Forscher muss die Daten in **anonymisierter Form** aufbewahren. Diese Pflicht ist umso strenger, wenn es sich um besonders schützenswerte oder heikle Personendaten handelt;
- g) die Ergebnisse der Forschung müssen so veröffentlicht werden, dass die betroffenen Personen **nicht bestimmbar** sind;
- h) die Person, welche den Forscher bzw. das Projekt überwacht, **bestätigt** schriftlich, dass die beantragten Daten notwendig sind, und begründet dies kurz;
- i) im Fall von **grenzüberschreitender Bekanntgabe** sind die Garantien von Art. 15 DSchG zu respektieren.

6. Entscheid – Vereinbarung über Bekanntgabe

Der Zugang zu Personendaten wird schriftlich durch den **Verantwortlichen der Bearbeitung** bewilligt. Wir empfehlen, die **Verweigerung oder die Beschränkung der Bekanntgabe** in einer Verfügung unter Bekanntgabe des Rechtsmittelwegs zu kommunizieren. Es ist ebenfalls möglich, den Zugang zu Personendaten in einer Vereinbarung zwischen dem Organ, das über die Personendaten verfügt, und dem/r Forscher/-in oder der Forschungsstelle zu regeln.

Gewährt das öffentliche Organ die Bekanntgabe von Personendaten gestützt auf Art. 26 DSchG, ist es zwingend, die wichtigen Kriterien zum Zugang im Entscheid bzw. in der Vereinbarung aufzuführen, insbesondere

- > den Zweck, zu welchem die Daten bekanntgegeben werden, sowie das Ergebnis der Interessenabwägung;
- > die Bezeichnung der Daten, auf welche sich die Bewilligung bezieht;
- > die zum Zugang berechtigte Person und der/die Verantwortliche der Bearbeitung;
- > die Verpflichtung des Forschers oder der Forscherin, die Personendaten ohne Zustimmung der betroffenen Person oder des öffentlichen Organs, das die Daten übermittelt hat, Dritten nicht bekanntzugeben;
- > die Verpflichtung, die Personendaten nach der Auswertung bzw. sobald es der Bearbeitungszweck erlaubt, zu vernichten sowie die Pflicht des Forschers/der Forscherin, die Vernichtung innert angemessener Frist zu bestätigen;
- > die absolute Notwendigkeit, die Ergebnisse der Forschung in anonymisierter Form zu veröffentlichen, so dass die betroffenen Personen nicht bestimmbar sind und deren Persönlichkeitsrechte gewahrt werden;
- > andere Auflagen, die mit der Bekanntgabe verbunden sind, insbesondere in Bezug auf die **Informationssicherheit** (z. B. die Verpflichtung, die Daten ausschliesslich im Account des Forschers/der Forscherin bei der Forschungsstelle abzulegen bzw. zu speichern) und die **Verpflichtung, allfällige Datensicherheitsvorfälle so schnell wie möglich dem Verantwortlichen der Bearbeitung zu melden** (Art. 45 f. DSchG).

Falls nötig kann der Zugang zu den Personendaten den folgenden Auflagen unterstellt werden:

- > die Form der Aufbewahrung und Bearbeitung der Daten;
- > die Bezeichnung der Personen, die berechtigt sind, auf die Daten zuzugreifen;
- > die Dauer der Aufbewahrung der Daten;
- > die Verpflichtung, die betroffenen Personen zu informieren;
- > bei einer direkten Kontaktaufnahme mit den betroffenen Personen (vgl. Ziffer 7), die Möglichkeit dieser Personen, anonym zu antworten oder die Antwort zu verweigern;
- > die allfällige Zweitverwendung der Personendaten bzw. dem Verbot der Wiederverwendung ohne Einwilligung der betroffenen Personen.

7. Information der betroffenen Personen

Das Zugangsprivileg für Forschungsprojekte entbindet nicht davon, die betroffenen Personen über die Datenbearbeitung zu informieren (Art. 12 DSchG). Der Forscher oder die Forscherin hat vorgängig objektiv und vollständig über die beabsichtigte Datenbearbeitung zu informieren, falls die Daten direkt bei der betroffenen Person erhoben werden (vgl. Art. 12 Abs. 2 DSchG).

Es ist insbesondere über folgende Punkte zu informieren:

- > den **Autor/die Autorin** oder der oder die **Verantwortliche der Bearbeitung**;
- > die **Art** und den **Umfang** der beschaffenen/bearbeiteten Daten;
- > den **Zweck** der Bearbeitung;
- > ob und gegebenenfalls, welche Daten **Dritten** bekanntgegeben werden;
- > ob eine **grenzüberschreitende** Bekanntgabe vorgesehen ist, gegebenenfalls unter Angabe der Garantien gemäss Art. 15 DSchG;
- > die **Freiwilligkeit** der Teilnahme am Forschungsprojekt und die Möglichkeit, die Einwilligung jederzeit zu **widerrufen**;
- > die **Konsequenzen** im Fall einer Verweigerung der Teilnahme am Projekt (grundsätzlich darf daraus kein Nachteil entstehen);
- > **Zugangsrecht** und **Recht auf Berichtigung** der betroffenen Daten;

- > die allfällige Möglichkeit der betroffenen Person, über die **Ergebnisse der Forschung** informiert zu werden.

v.2.3 du 24.01.2025