

# Tätigkeitsbericht 2013

—  
vom 1. Januar bis  
31. Dezember 2013



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

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

---

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

Mai 2014

—  
Auf 100% umweltfreundlichem Papier gedruckt

---

AN DEN GROSSEN RAT  
DES KANTONS FREIBURG

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Tätigkeitsbericht der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz für das Jahr 2013.

Nach einem kurzen Überblick über die allgemeinen Grundlagen für die Arbeit der Behörde (I) gehen wir im Besonderen auf die unterschiedlichen Tätigkeiten der Kommission an sich (II) und der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz sowie der Datenschutzbeauftragten (III) ein. Darauf folgen einige Bemerkungen zur Koordination der beiden Tätigkeitsfelder (IV) und anschliessend noch einige Schlussbemerkungen (V).

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Freiburg, April 2014

Der Präsident  
der Kommission

L. Schneuwly

Die Beauftragte für  
Öffentlichkeit und Transparenz

A. Zunzer Raemy

Die Datenschutz-  
beauftragte

A. Reichmuth Pfammatter

# Inhalt

---

Abkürzung- und Begriffsverzeichnis	7
<hr/>	
<b>I. GESETZLICHE GRUNDLAGEN, AUFGABEN UND ORGANISATION DER BEHÖRDE</b>	<b>8</b>
<hr/>	
A. Öffentlichkeit und Transparenz	8
1. Allgemeines	8
2. Organisation	8
2.1. Kommission	8
2.2. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz	9
2.3. Gemeinden	9
2.4. Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und den kantonalen Beauftragten	9
B. Datenschutz	9
1. Allgemeines	9
2. Öffentlichkeitsarbeit	10
3. Organisation	10
3.1. Kommission	10
3.2. Datenschutzbeauftragte	11
3.3. Gemeinden	11
3.4. Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, dem Verein der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten Privativim und der Groupe des préposés latins à la protection des données et de la transparence	11
C. Gemeinsame Aktivitäten	12
1. Öffentlichkeitsarbeit	12
<hr/>	
<b>II. HAUPTTÄTIGKEITEN DER KOMMISSION</b>	<b>13</b>
<hr/>	
A. Gemeinsame Themen	
1. Stellungnahmen insbesondere zu Erlassentwürfen	13
1.1. Im Allgemeinen	13
1.2. Einige Beispiele von besonderen Stellungnahmen	14
1.2.1. Reglement über die Datenübermittlung an die Kirchgemeinden und der Registerführung in der Kirchgemeinde	14
1.2.2. Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei	14
1.2.3. Vorentwurf von Richtlinien des Staatsrats zur Telearbeit	15
1.2.4. Entwurf des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms des Staates Freiburg (SSM-Entwurf)	15
1.2.5. Bundesgesetz über die Registrierung von Krebserkrankungen (KRG)	16
1.2.6. Entwurf des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG)	16
1.2.7. Teilrevision des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule	16
1.2.8. Vorentwurf des Gesetzes betreffend Änderung des Justizgesetzes und anderer Gesetze	16
1.2.9. Vereinheitlichung der allgemeinen Datenschutzgesetzgebung	17
1.2.10. Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA	17
2. Weitere Tätigkeiten	17
B. Öffentlichkeit und Transparenz	18
1. Evaluierung des Zugangsrechts	18

C. Datenschutz	18
1. Verfügungen und Beschwerden (Art. 30a Abs. 1 Bst. c, 22a, 27 DSchG)	18

---

<b>III. HAUPTAKTIVITÄTEN DER BEIDEN BEAUFTRAGTEN</b>	<b>19</b>
--	-----------

---

A. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz	19
1. Statistiken und Gesamtbeurteilung	19
2. Präsentation des Zugangsrechts	19
3. Schlichtung	19
4. Beispiele von Antworten der Öffentlichkeitsbeauftragten	20
4.1. Protokoll einer Gemeinderatsitzung	20
4.2. Revisionsplan einer Gemeinde	20
4.3. Wasserabrechnung des Nachbarn	20
4.4. Bericht einer Kommission	21
4.5. Freiburger öffentliches Organ oder nicht?	21
B. Datenschutzbeauftragte	21
1. Statistiken und Gesamtbeurteilung	21
2. Datenschutz und Kontrollen/Inspektionen	21
3. Datenschutz und Beratung/Auskunftserteilung	22
4. Datenschutz und Stellungnahmen zu FRI-PERS und Videoüberwachung	22
4.1. FRI-PERS	22
4.1.1 Katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg	22
4.2. Videoüberwachung	23
4.2.1 ASS	23
5. Beispiele von Antworten/Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten	23
5.1. Ausdrucken von Datensätzen oder Listen aus der kantonalen Informatikplattform FRI-PERS	23
5.2. Zugriff auf den Outlook-Kalender eines Sozialdiensts	24
5.3. Weitergabe von Adresslisten an das Organ einer privaten Einrichtung	24
5.4. Weitergabe der Adressliste von Schülerinnen und Schülern eines Dorfes an die ausserschulische Betreuungseinrichtung	24
5.5. Logfiles und E-Mail-Überwachung	25
5.6. Offener Brief des Gemeinderats	25
5.7. Zugang eines Angestellten zu seinem Personaldossier	26
5.8. Weitergabe der KGV-Protokolle	26
5.9. Bekanntgabe von Personendaten an das Theater Equilibre	26
5.10. Individuelle Zugangsgesuche zur Plattform FRI-PERS – Kantonspolizei	27
5.11. Bearbeiten von Bildern aus digitalen Bildaufnahmesystemen	27
6. Register der Datensammlungen «ReFi»	27

---

<b>IV. KOORDINATION ZWISCHEN ÖFFENTLICHKEIT/TRANSPARENZ UND DATENSCHUTZ</b>	<b>28</b>
---	-----------

---

<b>V. SCHLUSSBEMERKUNGEN</b>	<b>28</b>
------------------------------	-----------

---

<b>ANHANG: Statistiken 2012</b>	<b>29-30</b>
---------------------------------	--------------

---



---

# Abkürzungs- und Begriffsverzeichnis

---

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ARGG	Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden
ASS	Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt
BMA	Amt für Bevölkerung und Migration
DSchG	Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz
DSG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz
DSR	Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EKG	Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle
ERKF	Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Freiburg
FBR	Reglement vom 27. September 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen
FRI-PERS	Kantonale Informatikplattform der Einwohnerkontrolle
GG	Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden
HAE	Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme
HarmBat	Harmonisierung der Gebäude und Wohnungen
HarmPers	Harmonisierung der Personenregister
InfoG	Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten
KDSB	Kantonale Datenschutzbehörden
KGV	Kantonale Gebäudeversicherung
KkK	Katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg
KRG	Bundesgesetz über die Registrierung von Krebserkrankungen
MedBG	Medizinalberufegesetz
NDG	Nachrichtendienstgesetz
N-SIS	Nationaler Teil des Schengener Informationssystems
PolG	Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei
Privatim	Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten
ReFi	Register der Datensammlungen
SDSD	Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden
SIRENE	Nationale Kontaktstelle des Bundesamts für Polizei für den Austausch zusätzlicher Informationen bezüglich Ausschreibungen im SIS
SIS	Schengener Informationssystem
SJD	Sicherheits- und Justizdirektion
SSM	Struktur- und Sparmassnahmen
StPG	Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung
StPR	Reglement vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal
VE	Vorentwurf
VidG	Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung
VidV	Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung
ZAS	Zentrale Ausgleichkasse

---

# I. Gesetzliche Grundlagen, Aufgaben und Organisation der Behörde

---

## A. Öffentlichkeit und Transparenz

---

### 1. Allgemeines

Das freiburgische Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)<sup>1</sup>, das am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist, regelt die Information der Öffentlichkeit über die staatliche Tätigkeit und das **Zugangsrecht** jeder Person zu amtlichen Dokumenten.

Die Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten sowie die Aufsicht über diese Umsetzung werden von der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz gewährleistet.

Gemäss Artikel 40b InfoG hat die **Kantonale Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission** insbesondere folgende Aufgaben:

- › Sie stellt die Koordination zwischen der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und den Erfordernissen des Datenschutzes sicher,
- › sie leitet die Tätigkeit der oder des Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz,
- › sie äussert sich zu Vorhaben, insbesondere Erlassentwürfen, die sich auf das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten auswirken,
- › sie übt die Oberaufsicht über die Fachorgane der Gemeinden aus; diese Organe geben ihr einen Tätigkeitsbericht ab,
- › sie evaluiert regelmässig die Wirksamkeit und die Kosten der Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und hält das Ergebnis in ihrem Bericht an den Grossen Rat fest.

Nach Artikel 41c InfoG besteht die Aufgabe der oder des **kantonalen Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz** hauptsächlich darin:

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

### 2. Organisation

#### 2.1. Kommission

Von Januar bis Ende September 2013 wurde die Kommission von *Marc Sugnaux*, Freiburg, Präsident des Bezirksgerichts Broye, präsiert. Im Sommer wurde Marc Sugnaux zum Richter am Kantonsgericht gewählt und gab infolgedessen den Kommissionsvorsitz ab. Seit Anfang November wird die Kommission nun von *Laurent Schnewwly*, Ecuwillens, Präsident des Bezirksgerichts Saane, präsiert. Die übrigen Kommissionsmitglieder waren: *Louis Bosshart*, Professor für Kommunikationswissenschaft an der Universität Freiburg, Freiburg, *Christiana Fountoulakis*, ordentliche Professorin für Privatrecht an der Universität Freiburg, *Philippe Gehring*, Informatikingenieur ETHL, Villars-sur-Glâne, *Madeleine Joye Nicolet*, ehem. Journalistin, Freiburg, *André Marmy*, Arzt, Essert (Le Mouret), und *Philippe Uldry*, Notar, Villars-sur-Glâne.

---

<sup>1</sup> [http://bdlf.fr.ch/frontend/texts\\_of\\_law/47](http://bdlf.fr.ch/frontend/texts_of_law/47)



---

Die Kommission hielt im Jahr 2013 neun Sitzungen ab. Die Beratungen und die Entscheide der Kommission wurden jeweils protokolliert. Protokoll führte die Verwaltungssachbearbeiterin Sylviane Cordova-Creux.

Neben den Sitzungen betreuten die Präsidenten die Dossiers, erledigten die Korrespondenz und besprachen sich mit den Beauftragten. Ihr Arbeitspensum machte über das ganze Jahr gesehen rund 120 Stunden aus.

## 2.2. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz hat ein Arbeitspensum von 50 %; die Verwaltungssachbearbeiterin arbeitet zu 30 % für sie. Zwei Praktikantinnen mit abgeschlossener juristischer Ausbildung arbeiteten aufeinander im Berichtsjahr für beide Bereiche der Behörde.

Die Schwerpunkte der Amtstätigkeit der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz waren einerseits die aktive Information und Auskunftserteilung über das Zugangsrecht an das jeweilige Zielpublikum und andererseits diverse Schlichtungsverfahren.

## 2.3. Gemeinden

Nach Artikel 39 Abs. 4 InfoG können die Gemeinden ein eigenes Fachorgan einsetzen, das in diesem Fall die Umsetzung des Zugangsrechts und die Schlichtungsfunktionen wahrnimmt. Sie können die Aufsicht über den Datenschutz und die Umsetzung des Zugangsrechts im selben Organ zusammenfassen. In diesem Fall übt die kantonale Kommission nur noch eine Oberaufsicht über diese kommunalen Fachorgane aus, die ihr einen Tätigkeitsbericht abgeben.

Wie in den Vorjahren übte die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz auch 2013 die beschriebenen Aufgaben für alle Freiburger Gemeinden aus.

## 2.4. Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und den kantonalen Beauftragten

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz ist sehr um die Zusammenarbeit mit dem EDÖB und den entsprechenden Behörden in den anderen Kantonen bemüht. 2013 konnten bei mehreren Treffen vertieft Erfahrungen ausgetauscht und aktuelle Themen besprochen werden.

# B. Datenschutz

—

## 1. Allgemeines

Das freiburgische Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG)<sup>2</sup> bezweckt den Schutz der **Grundrechte** von Personen, wenn öffentliche Organe des Kantons Daten über sie bearbeiten. Das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) gilt demgegenüber für das Bearbeiten von Daten durch Bundesorgane und Privatpersonen.

Die **Aufsicht** über den Datenschutz wird im Kanton Freiburg von einer kantonalen **Behörde** ausgeübt, die sich aus einer Kommission und einem(r) Beauftragten zusammensetzt.

Die **Kantonale Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission** hat gemäss Artikel 30a DSchG insbesondere folgende Aufgaben:

- › Sie stellt die Koordination zwischen den Erfordernissen des Datenschutzes und der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten sicher,

---

<sup>2</sup> [http://bdlf.fr.ch/frontend/texts\\_of\\_law/46](http://bdlf.fr.ch/frontend/texts_of_law/46)

- 
- › sie leitet die Tätigkeit der Datenschutzbeauftragten,
  - › sie nimmt Stellung zu Entwürfen von Erlassen, die den Datenschutz betreffen, sowie in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen,
  - › sie setzt das in Artikel 22a DSchG vorgesehene Verfahren um, d.h. sie fordert die zuständige Behörde auf, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, wenn gesetzliche Vorschriften verletzt werden oder verletzt werden könnten, und erhebt gegebenenfalls beim Kantonsgericht gegen die diesbezügliche Weigerung eines öffentlichen Organs Beschwerde.

Die **Datenschutzbeauftragte** hat gemäss Artikel 31 und 21 Abs. 3 DSchG hauptsächlich folgende Aufgaben:

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

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

- › FRI-PERS-Stellungnahmen zu den Gesuchen um Zugriff auf die Informatikplattform mit den Einwohnerregisterdaten und Kontrolle der erteilten Bewilligungen in Zusammenarbeit mit dem Amt für Bevölkerung und Migration (Verordnung vom 14. Juni 2010 über die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten)<sup>3</sup>,
- › VidG-Stellungnahmen zu den Gesuchen um Bewilligung der Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung (Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung; Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung)<sup>4</sup>.

Das Gesetz sieht keine strikte Aufteilung der Aufsichtsaufgaben zwischen der Kommission und der Datenschutzbeauftragten vor. Die Kommission ist wie bisher (vgl. Tätigkeitsberichte der Vorjahre<sup>5</sup>) für die Aufgaben im Bereich der **Gesetzgebung** und die Dossiers zuständig, bei denen eine **allgemeine Datenschutzpolitik** festgelegt werden muss. Dazu kommt die Umsetzung des Verfahrens bei Verletzung von Datenschutzvorschriften (Art. 30a Abs. 1 Bst. c, Art. 22a und Art. 27 Abs. 2 DSchG, mit Beschwerdebefugnis gegen Verfügungen der öffentlichen Organe beim Kantonsgericht); s. II.A.2. weiter unten.

## 2. Öffentlichkeitsarbeit

Nach Artikel 30a Abs. 2 DSchG kann die Kommission die Öffentlichkeit über ihre Feststellungen **informieren**, soweit das allgemeine Interesse es rechtfertigt. Die Kommission hat dabei immer Zurückhaltung geübt, um die Wirkung dieser Möglichkeit nicht zu schmälern. Seit dem Inkrafttreten des InfoG verfolgt sie eine Politik der aktiven Information, z.B. über ihre Website und Publikationen wie Newsletter, Medienmitteilungen und News<sup>6</sup>.

## 3. Organisation

### 3.1. Kommission

siehe I.A.2.1.

---

<sup>3</sup> <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/2886>

<sup>4</sup> <http://bdlf.fr.ch/frontend/versions/1162>

<sup>5</sup> <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/index.cfm>

<sup>6</sup> <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/publikationen.htm>

### 3.2. Datenschutzbeauftragte

Die Datenschutzbeauftragte hat ein Arbeitspensum von 50 %. Ende März 2013 trat Dominique Nouveau Stoffel in den Ruhestand und ab April übernahm Alice Reichmuth Pfammatter ihre Nachfolge; für sie arbeiten auch die Verwaltungssachbearbeiterin zu 50 % und ein Jurist, Gaël Gobet, ebenfalls zu 50 %. Letzterer befasst sich hauptsächlich mit der Instruktion von Dossiers (namentlich Stellungnahmen FRI-PERS und VidG), mit der Vorbereitung von Stellungnahmen und der Prüfung von Datenbearbeitungsvorhaben. Im Berichtsjahr absolvierten zudem zwei Studienabgängerinnen nacheinander ein juristisches Praktikum.

Die Behörde ist administrativ der Staatskanzlei zugewiesen.

Die Behörde stellt fest, dass es mit den neuen Datenschutzaufgaben (namentlich FRI-PERS, VidG, Schnittstellen mit dem InfoG) schwierig für sie ist, mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln wirklich gute Arbeit zu leisten.

### 3.3. Gemeinden

Die Datenschutzbeauftragte hat Antworten auf aktuelle Fragen auf der Website veröffentlicht<sup>7</sup> (z.B. Cloud Computing im Schulbereich, Veröffentlichung von Personendaten im Mitteilungsblatt einer Gemeinde) wie auch im Newsletter<sup>8</sup> (z.B. Privatsphäre im Zeitalter der sozialen Netzwerke, Aufnahmen von Mikrodrohnen, Anfrage bei der Einwohnergemeinde über das Zuzugsdatum eines Einwohners).

### 3.4. Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, dem Verein der schweizerischen Datenschutzbeauftragten Privativim und der Groupe des préposés latins à la protection des données et à la transparence

Die Datenschutzbeauftragte ist um die Zusammenarbeit mit dem EDÖB und den Datenschutzbehörden der anderen Kantone bemüht (Art. 31 Abs. 2 Bst. f DSchG). Sie ist auch mit allen anderen kantonalen Datenschutzbehörden zusammen Mitglied der Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten **Privativim**<sup>9</sup>.

- Die Datenschutzbeauftragte hat formell oder informell Kontakt mit dem EDÖB. Das Schengen-Assoziierungsabkommen, das im März 2006 von der Schweiz verabschiedet wurde und am 1. März 2008 in Kraft getreten ist, sieht die Teilnahme der Schweiz am Schengener Informationssystem (SIS) vor. Das Abkommen schreibt für jeden teilnehmenden Staat die Einsetzung einer nationalen Datenschutzkontrollbehörde vor. In der Schweiz werden die Aufsichtstätigkeiten durch den EDÖB und die kantonalen Datenschutzbehörden (KDSB) im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten wahrgenommen. Die *Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden* wurde 2013 zweimal vom EDÖB einberufen<sup>10</sup>.
- Die Behörde konnte zu allgemeinen Fragen von internationaler, nationaler und kantonsübergreifender Bedeutung von den im Rahmen von Privativim geleisteten Arbeiten profitieren. Diese *Zusammenarbeit ist von sehr grossem Nutzen*, wenn nicht sogar unverzichtbar für die Meinungsbildung und dafür, möglichst koordiniert Stellung zu nehmen oder zumindest Standpunkte zu beziehen (gerade für die Antworten auf Vernehmlassungen). Dies war beispielsweise der Fall bei der Frage des Cloud Computing im Schulbereich oder auch bei der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Registrierung von Krebserkrankungen. Präsident von Privativim ist gegenwärtig der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich. Die Generalversammlung im Frühjahr fand in Lausanne statt; es wurden verschiedene Themen besprochen, vor allem der Datenschutz in den sozialen Medien. Die Generalversammlung im Herbst fand in Frauenfeld statt. Hauptthema waren die Schengen-Reevaluierung und –Kontrolle 2014.

<sup>7</sup> <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/aktuelles.cfm>

<http://www.fr.ch/atprd/de/pub/themen/datenschutz/einwohnerkontrolle.htm>

<sup>8</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf54/Newletters\\_01-2013\\_DE1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf54/Newletters_01-2013_DE1.pdf)

[http://www.fr.ch/atprd/files/pdf59/Newsletter\\_DE1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf59/Newsletter_DE1.pdf)

<sup>9</sup> <http://www.privativim.ch>

<sup>10</sup> <http://www.edoeb.admin.ch/index.html?lang=de>

- 
- › Für die Groupe des préposés latins à la protection des données et à la transparence fand ein Treffen in Genf statt, an dem hauptsächlich die Videoüberwachung thematisiert wurde. Die Genfer Datenschutzbeauftragte präsentierte dazu eine Gesamtstudie über die Videoüberwachung.

## C. Gemeinsame Aktivitäten

—

### 1. Öffentlichkeitsarbeit

Im Jahr 2013 führte die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz ihre traditionelle **Medienkonferenz** durch. Die **Website**<sup>11</sup> der Behörde hatte im Berichtsjahr eine durchschnittliche Besucherzahl zu verzeichnen.

Im halbjährlich erscheinenden **Newsletter**<sup>12</sup> gab die Behörde einem breiteren Publikum Einblick in ihre Arbeit und thematisierte aktuelle Themen rund um die Bereiche Transparenz und Datenschutz.

---

<sup>11</sup> [www.fr.ch/odsb](http://www.fr.ch/odsb)

<sup>12</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf54/Newletters\\_01-2013\\_DE1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf54/Newletters_01-2013_DE1.pdf)  
[http://www.fr.ch/atprd/files/pdf59/Newsletter\\_DE.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf59/Newsletter_DE.pdf)

---

## II. Haupttätigkeiten der Kommission

### A. Gemeinsame Themen

#### 1. Stellungnahmen insbesondere zu Erlassentwürfen

##### 1.1. Im Allgemeinen

Die Kommission äusserte sich zu verschiedenen Erlassentwürfen des **Kantons** und des **Bundes**. In diesem Bericht sind auch im Jahr 2012 eingeleitete, der Kommission aber erst im Jahr 2013 unterbreitete Vernehmlassungsverfahren aufgeführt (die 2013 erhaltenen, der Kommission aber erst im folgenden Jahr unterbreiteten Vernehmlassungen stehen nicht auf der folgenden Liste). Die Kommission stellt eine Zunahme der Vernehmlassungen im Berichtsjahr fest.

- > Vorentwurf von Richtlinien des Staatsrats zur Telearbeit
- > Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei
- > Vorentwürfe zur Änderung der Gesetzgebung im Bereich politische Rechte (verschiedene Anpassungen; Proporzwahlssystem und Wahlkreise)
- > Entwurf des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms des Staates Freiburg (SSM-Entwurf)
- > Bundesgesetz über die Registrierung von Krebserkrankungen (KRG)
- > Gesetzesvorentwurf zur Abschaffung der Beschwerde an den Staatsrat in Personalangelegenheiten
- > Reglement über die Datenübermittlung an die Kirchgemeinden und der Registerführung in der Kirchgemeinde
- > Vorentwurf zur Änderung des kantonalen Gesetzes über die amtliche Vermessung
- > Entwurf des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG)
- > Vorentwurf des Gesetzes über den Beitritt des Kantons Freiburg zu den Änderungen des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen
- > Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume
- > Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Fischerei
- > Teilrevision des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule
- > Verordnungsentwurf über die Pflegekinderaufsicht
- > Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA
- > Vorentwurf des Gesetzes betreffend Änderung des Justizgesetzes und anderer Gesetze
- > Vorentwurf des Reglements über den Natur- und Landschaftsschutz
- > Löschung ungerechtfertigter Zahlungsbefehle
- > Änderung des Asylgesetzes
- > Vereinheitlichung der allgemeinen Datenschutzgesetzgebung
- > Übernahme und Umsetzung der Dublin III- und Eurodac-Verordnung
- > Bundesgesetz über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen
- > Richtlinie zur Übersetzung in der Kantonsverwaltung
- > Verordnungsvorentwurf zur Änderung des Ausführungsreglements zum Gesetz über das Grundbuch
- > Verordnungsvorentwurf über das Bergführerwesen und das Anbieten weiterer Risikoaktivitäten
- > Verordnung über das Register der universitären Medizinalberufe MedBG
- > Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) Nr. 1051/2013 zur Änderung des Schengener Grenzkodex zwecks Festlegung einer gemeinsamen Regelung für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) sowie zu weiteren Änderungen im Asyl- und Ausländerrecht

#### Vorbemerkungen

Die Behörde stellt fest, dass dem Öffentlichkeitsprinzip und dem Datenschutz in den neuen gesetzlichen Bestimmungen oft **Rechnung getragen** wird. Gesetzesentwürfe werden ihr normalerweise immer, Verordnungsentwürfe aber nicht in allen Fällen vorgelegt.

---

Die Kommission verlangt in ihren Antworten immer auch, darüber informiert zu werden, wie ihren Bemerkungen Folge geleistet wird, was in einzelnen Fällen auch geschieht.

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

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

Die Kommission nahm zudem auch zu verschiedenen Themen ausserhalb des «gewöhnlichen» Gesetzgebungsverfahrens Stellung. Sie äussert sich meistens auf Verlangen der Datenschutzbeauftragten zu konkreten Fragen von betroffenen Personen und/oder Behörden, z.B. im Fall der Veröffentlichung des Einbürgerungsdekrets.

Im Bemühen um Transparenz **veröffentlicht** die Kommission einen Grossteil ihrer Stellungnahmen auf ihrer Website<sup>13</sup>.

## 1.2. Einige Beispiele besonderer Stellungnahmen

### 1.2.1. *Reglement über die Datenübermittlung an die Kirchgemeinden und der Registerführung in der Kirchgemeinde*<sup>14</sup>

Im Hinblick auf den Datenschutz stellte die Kommission fest, dass die ERKF den Synodalrat als verantwortliches Organ für die Weiterleitung der ihm von der kantonalen Informatikplattform FRI-PERS zur Verfügung gestellten Daten an die verschiedenen Kirchgemeinden des Kantons ausgewählt hat. Da der Synodalrat seine Befugnis in einem Reglement bzw. in der Kirchenordnung und nicht in der Kirchenverfassung verankert hat, sprach sich die Kommission dafür aus, diese Befugnis auch in die Kirchenverfassung der ERKF einzufügen. Nach Ansicht der Kommission müssten in der Präambel des Reglements auch die Richtlinien vom 28. Mai 1998 zur Anwendung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle erwähnt werden, und sie stellte fest, das Reglement enthalte keine Bestimmungen über die Datenvernichtung, namentlich bei Kirchnaustritt und im Todesfall.

Die Kommission hielt fest, der Synodalrat sei genauso für die Daten und die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze verantwortlich, auch wenn die Leitung und Durchführung der Datenweiterleitung der Geschäftsstelle obliege. Im Reglement wird eine Vereinbarung über die Datenweiterleitung erwähnt, die mit den einzelnen Kirchgemeinden getroffen werden soll und die «die Vorkehrungen bezüglich des geschützten Datenempfangs» festhalte. Der Kommission zufolge muss diese Vereinbarung auch einige verbindliche Massnahmen zur Überprüfung der datenschutzkonformen Datennutzung enthalten.

Die Kommission bemerkte, die ERKF brauche die Identität der Ehegatten oder eingetragenen Partner nicht zu kennen, wenn diese nicht reformiert und somit nicht Mitglieder der evangelisch-reformierten Kirche sind. Die ERKF sollte nur mit der Zustimmung der betroffenen Personen zu den gewünschten Daten kommen.

### 1.2.2. *Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei*<sup>15</sup>

In diesem Vorentwurf stellt sich die Frage nach der Anwendbarkeit des DSchG auf die präventive Observation (Art. 33a VE), präventive verdeckte Fahndung (Art. 33b VE) und präventive verdeckte Ermittlung (Art. 33c VE), insofern als die Datenschutzgesetzgebung nicht auf hängige Verfahren anwendbar ist (Art. 2 Abs. 2 Bst. d DSchG).

---

<sup>13</sup> <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/vernehmlassungen.htm>

<sup>14</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3307\\_lettre-reponse\\_a\\_consultation\\_06.03.13.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3307_lettre-reponse_a_consultation_06.03.13.pdf)

<sup>15</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3324\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_19.03.2013.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3324_lettre-reponse_a_csl_19.03.2013.pdf)

---

Die Kommission stellte fest, dass die Massnahmen nach den Artikeln 33a bis 33c VE vor den polizeilichen Ermittlungen im Sinne von Artikel 300 StPO erfolgen und somit vor der Eröffnung eines Strafverfahrens. Sie fallen folglich nicht unter die Ausnahmen nach Artikel 2 Abs. 2 Bst. d DSchG, und die DSchG-Bestimmungen sind somit anwendbar.

Die Kommission begrüßte ganz generell die Tatsache, dass die Vorschriften dieser Artikel den Datenschutzgrundsätzen Rechnung tragen. Allerdings wies sie im Besonderen darauf hin, die Ausdrücke «ernsthafte Anzeichen» und «andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung (...) unverhältnismässig erschwert werden» seien eng auszulegen, damit die Verhältnismässigkeit gewährleistet sei. Sie fügte hinzu, in Artikel 38d VE sollte ausdrücklich erwähnt werden, dass alle im Rahmen dieses Vorgehens gesammelten Daten vernichtet werden müssen, nicht nur Bild- und Tonaufnahmen, wenn kein Strafverfahren eingeleitet wird.

Ausserdem schien der Kommission die Frist von 100 Tagen für die Datenvernichtung nach Artikel 38d VE zu lang; sie sprach sich für die Übernahme der dreimonatigen Frist nach Artikel 41 PolG aus, dies auch im Sinne einer Harmonisierung. Ausserdem stimmt die in den Artikeln 33a bis 33c VE verwendete Terminologie nicht mit derjenigen des geltenden Artikels 41 PolG überein, und es stellte sich die Frage der Entsprechung der jeweiligen Begriffe bzw. der Abweichung voneinander.

### *1.2.3. Vorentwurf von Richtlinien des Staatsrats zur Telearbeit<sup>16</sup>*

Bezüglich der Kontrolle der Einhaltung der Sicherheits- und Datenschutzvoraussetzungen in den Richtlinien und der Vereinbarung über die Telearbeit wies die Kommission darauf hin, dass einzig die Erwähnung von Kontrollen oder allfälligen Inspektionen nicht ausreiche. Sie hielt es für ganz wesentlich, dass regelmässige Kontrollen in zuvor festgelegten Abständen und nach vorbestimmtem Verfahren durchgeführt werden. Sie fügte hinzu, die mit diesen Kontrollen beauftragte Person oder beauftragten Personen müssten auch vorher schon bestimmt werden, damit nicht Personen vor der Tür der betreffenden Mitarbeitenden stehen, die diesen völlig unbekannt sind.

Zur Vernichtung vertraulicher Dokumente hielt die Kommission fest, dass es im Hinblick auf die Datensicherheit und den Datenschutz besser wäre, die Daten mit einem Aktenvernichter am Telearbeitsplatz zu vernichten, zumal der Transport von einem Ort zum anderen riskant sei.

Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass sich dieser Vorentwurf weder auf mobile Arbeitsplätze noch den regelmässigen Fernzugriff auf das Informatiksystem und das Netz des Staates durch Staatsangestellte bezieht, und wies darauf hin, dass für die Datensicherheit und den Datenschutz in diesen Kontexten entsprechende staatliche Richtlinien erlassen werden müssten.

### *1.2.4. Entwurf des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms des Staates Freiburg (SSM-Entwurf)<sup>17</sup>*

Zu den Massnahmen im Personalwesen meinte die Kommission, es könnten gewisse Dienststellen des Staates ihren gesetzlichen Pflichten nicht mehr nachkommen, da 2015 praktisch keine neuen Stellen geschaffen werden. So gab die Kommission insbesondere die chronische Arbeitsüberlastung der Datenschutzbeauftragten zu bedenken und die Bestrebung, ihre Stelle aufzustocken, nachdem der Beschäftigungsgrad seit Inkrafttreten des DSchG 1995 unverändert geblieben ist. Die Behörde muss mehr gesetzliche Aufgaben infolge neuer Gesetzgebungen bewältigen, namentlich FRI-PERS- und VidG-Stellungnahmen, Informationsgesetz, sowie die Dossiers bezüglich Öffentlichkeitsprinzip (InfoG) und Datenschutz, die den Austausch zwischen den beiden Beauftragten und eine gemeinsame Dossierbearbeitung voraussetzen. Deshalb fand die Kommission, dieser Stellenstopp für 2015 müsse nochmals geprüft werden.

In datenschutzrechtlicher Hinsicht verlangte die Kommission, die Massnahme «Kontrolle der Vollständigkeit des Registers der Steuerpflichtigen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, HarmPers, dem ASS und dem Amt für Bevölkerung» solle präzisiert, die Rechtmässigkeit dieser Massnahmen nochmals geprüft und die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz zu dieser neuen Prüfung beigezogen werden.

Was die in diesem Entwurf vorgeschlagenen organisatorischen Massnahmen hinsichtlich einer «Lockerung der Regelungen im Bereich des Datenschutzes» betrifft, zeigte sich die Kommission beunruhigt und gab zu bedenken, dass das Recht auf Schutz der Personendaten ein in Artikel 13 der Bundesverfassung verankertes verfassungsmässiges Grundrecht ist, das

---

<sup>16</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3323\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_07.03.2013.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3323_lettre-reponse_a_csl_07.03.2013.pdf)

<sup>17</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3329\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_14.06.2013.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3329_lettre-reponse_a_csl_14.06.2013.pdf)



---

in gesetzlichen und reglementarischen Bestimmungen umgesetzt wird. Dieses Recht darf also nicht im Rahmen eines Sparmassnahmenpakets geopfert oder «gelockert» werden.

#### *1.2.5. Bundesgesetz über die Registrierung von Krebserkrankungen (KRG)<sup>18</sup>*

Die Kommission begrüsst die Schaffung eines Bundesgesetzes über die Registrierung von Krebserkrankungen, da es dabei um besonders schützenswerte Personendaten geht und es folglich einer detaillierten gesetzlichen Grundlage bedarf.

Die Kommission schlug die Aufhebung des Widerspruchsrechts für die Datenübermittlung vor mit dem Hinweis, dass dieses Recht das Register in dem Sinne zu verfälschen drohe, dass die enthaltenen Daten unvollständig wären und zudem dieses Recht nur die Mindestdaten betreffe, da die Zusatzdaten nur mit ausdrücklicher Einwilligung der betroffenen Person erhoben werden dürften.

Der Verzicht auf ein Widerspruchsrecht für die Erhebung der Mindestdaten erhöht die Notwendigkeit genau zu bestimmen, welche Daten dies sind und zu welchem Zweck sie bearbeitet werden. So stellte die Kommission fest, dass Artikel 2 mit einer genaueren Beschreibung des jeweiligen Zwecks ergänzt werden müsste.

Die Kommission gab zu bedenken, die 13-stellige AHV-Nummer AHVN13 sei als Personenidentifikator ungeeignet, ihr scheine die Verwendung des Identifikators des elektronischen Patientendossiers eine bessere Lösung zu sein.

Weiter befand die Kommission, nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit sei aus Sicht der epidemiologischen Forschung bei der Informationsbeschaffung das Geburtsjahr ausreichend und die Angabe des genauen Geburtsdatums nicht nötig.

Schliesslich bemerkte die Kommission, es wäre sinnvoll, eine neue Bestimmung einzuführen, wonach die Datenbekanntgabe durch entsprechende technische und organisatorische Massnahmen geschützt werden müsse, wenn man bedenke, wie wichtig die Sicherheit bei der Übermittlung von Personendaten sei.

#### *1.2.6. Entwurf des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG)<sup>19</sup>*

Die Kommission begrüsst die gesamtheitliche Kodifikation in dieser komplexen Materie mit schwerwiegenden Eingriffen in die Grundrechte der betroffenen Personen. Allerdings beharrte sie auf der absoluten Notwendigkeit der Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips. Sie wies darauf hin, dass die kantonale Datenschutzgesetzgebung gilt, wenn kantonale Organe das NDG anwenden.

#### *1.2.7. Teilrevision des Gesetzes über die Pädagogische Hochschule<sup>20</sup>*

Nach Ansicht der Kommission sollte unbedingt erwähnt werden, dass die Wahrung der Datenschutzgrundsätze und des Öffentlichkeitsprinzips garantiert werden muss, und ausdrücklich angegeben werden, welches Organ für die Garantie der Einhaltung dieser Grundsätze zuständig ist.

Es sollte auch präzisiert werden, dass die externen Lehrbeauftragten ebenfalls dem Amtsgeheimnis unterstehen (Art. 21). Schliesslich wies die Kommission auch darauf hin, dass Personendaten enthaltende Datensammlungen, die in Anwendung dieser Gesetzgebung geführt werden, bei der Aufsichtsbehörde angemeldet werden müssten (Art. 19ff. DSchG).

#### *1.2.8. Vorentwurf des Gesetzes betreffend Änderung des Justizgesetzes und anderer Gesetze<sup>21</sup>*

Im Hinblick auf den Datenschutz stellte die Kommission fest, man müsse wissen, wo sich der Arbeitsort der einzelnen Personen wie auch die Dossiers und die Personen, die darauf Zugriff haben, befinden. In diesem Zusammenhang könnten sich mit den Wanderrichter/innen zusätzliche Risiken ergeben, insbesondere wenn Akten und Beweisstücke von einem Arbeitsort an einen anderen transferiert würden.

Hinsichtlich der Rückerstattung der unentgeltlichen Rechtspflege ist die Kommission der Ansicht, es reiche, dem Amt für Justiz das Dispositiv der Entscheide, mit welchen die unentgeltliche Rechtspflege gewährt und die Kostenliste fixiert werden,

---

<sup>18</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3342\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_20130222.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3342_lettre-reponse_a_csl_20130222.pdf)

<sup>19</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3374\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_03.06.2013.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3374_lettre-reponse_a_csl_03.06.2013.pdf)

<sup>20</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3453\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_12.09.2013.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3453_lettre-reponse_a_csl_12.09.2013.pdf)

<sup>21</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3458\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_12.09.2013.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3458_lettre-reponse_a_csl_12.09.2013.pdf)



---

ohne allfällige Erwägungen zuzustellen, damit dieses seine Aufgabe erfüllen könne (Art. 123 Abs. 3 VE). Auch sollte bei der Entschädigungsfestsetzung für amtlich bestellte Anwältinnen und Anwälte im Entscheid in der Sache selbst nur der entsprechende Teil des Dispositivs mit der Angabe der Entschädigung dem Amt für Justiz zugestellt werden. Bezüglich Öffentlichkeitsprinzip erachtete es die Kommission für sinnvoll, das Gesetz sobald es revidiert ist als Ganzes öffentlich zu präsentieren, da die Öffentlichkeit ein grosses Interesse an der Organisation des Justizsystems habe und diese im Detail allgemein wenig bekannt sei.

#### 1.2.9. Vereinheitlichung der allgemeinen Datenschutzgesetzgebung<sup>22</sup>

Die Kommission ist dafür, die jetzige Situation beizubehalten, und sieht keinen Vorteil in einem einheitlichen Bundesgesetz. Geht man insbesondere davon aus, dass sich die verschiedenen kantonalen Datenschutzgesetze alle auf schon harmonisierte Grundsätze beziehen, würde ein einheitliches Bundesgesetz, das diese Grundsätze aufgreift, den Kantonen keinen zusätzlichen Nutzen bringen; diese sollten weiter deren Umsetzungsmodalitäten gesetzlich selber regeln können. Ausserdem gab die Kommission zu bedenken, ein auf eidgenössischer Datenschutzkompetenz fussendes Bundesgesetz hätte Vorrang vor dem materiellen kantonalen Recht. Das Nebeneinander dieser beiden Gesetzgebungen und der Vorrang des Bundesrechts bei weiter bestehender Organisationsautonomie der Kantone könnten somit zu einer unklaren Situation führen.

#### 1.2.10. Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA<sup>23</sup>

Die Kommission begrüsst es, dass die Frage der Bearbeitung von Personendaten in Zusammenhang mit laufenden Strafverfahren und mit rechtskräftigen Urteilen formalrechtlich geregelt wird. Von der Verwendung der neuen 13-stelligen AHV-Nummer (AHVN13) (Art. 14 der Vorlage) sollte nach Ansicht der Kommission abgesehen werden. Die AHV-Nummer ist eine Sozialversicherungsnummer, die nicht anders als zu Sozialversicherungszwecken verwendet werden sollte. Ausserdem sind gemäss Angaben der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) rund 20 Millionen AHVN13-Nummern vergeben worden, haben rund 200 000 Personen mehr als eine AHVN13 erhalten und sind gewisse AHVN13 mehr als einer Person zugeteilt worden; die Kommission gab deshalb zu bedenken, die AHVN13 würde die Identifizierung der in der Datenbank VOSTRA registrierten Personen nicht mit Sicherheit und Effizienz garantieren. Zudem bestünde ein grosses Risiko, dass es mit den verschiedenen Datenbanken zu Überschneidungen kommen könnte, da die AHVN13 schon in vielen anderen administrativen Bereichen als persönliche Identifikationsnummer verwendet wird.

## 2. Weitere Tätigkeiten

Die Kommission (bzw. das eine oder andere Mitglied oder der Präsident) hatte sich überdies mit anderen Aufgaben zu beschäftigen, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- Die Frage der *Beschaffung*, der *Bekanntgabe* und der *Aufbewahrung* besonders schützenswerter Personendaten durch öffentliche Organe steht regelmässig auf der Tagesordnung der Kommission und der Datenschutzbeauftragten (z.B. Krippen, Bekanntgabe von Daten aus Krankengeschichten, Weitergabe von Personendaten im Besitz von Gemeinden oder Hochschulen).
- Die Kommission bzw. ein einzelnes Mitglied oder der Präsident diskutiert regelmässig bestimmte Dossiers mit der Öffentlichkeitsbeauftragten und der Datenschutzbeauftragten, in welchen es um *Grundsatzfragen* geht, und nimmt dazu Stellung (z.B. Internetkontrolle der gesicherten Datenflüsse (https), Verantwortung für die Datensicherheit, Einschwärzungen von dem Zugangsrecht unterstellten Dokumenten oder Empfehlungen in Schlichtungsfällen).

---

<sup>22</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3488\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_16.09.2013.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3488_lettre-reponse_a_csl_16.09.2013.pdf)

<sup>23</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3297\\_lettre-reponse\\_a\\_csl\\_201301311.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf61/3297_lettre-reponse_a_csl_201301311.pdf)

---

## **B. Öffentlichkeit und Transparenz**

—

### **1. Evaluierung des Zugangsrechts**

Seit Anfang 2012 läuft die Evaluierung des Zugangsrechts über eine Website. Die öffentlichen Organe erhielten vom Amt für Informatik und Telekommunikation einen Benutzernamen sowie ein Passwort, um auf diese Plattform zu gelangen.

Nach den der Behörde bekanntgegebenen Zahlen sind 2013 bei den freiburgischen öffentlichen Organen 37 Zugangsgesuche eingereicht worden. In 29 Fällen bewilligten die öffentlichen Organe den vollumfänglichen Zugang, in einem Fall einen teilweisen Zugang. In sieben Fällen wurde der Zugang zu den Dokumenten verweigert. Die meisten Gesuche betrafen die Bereiche Umwelt, Bauwesen und Verwaltung.

Der Zeitaufwand für das Zugangsrecht im Allgemeinen und demzufolge die Kosten für die Umsetzung des Zugangsrechts zu Dokumenten variieren erheblich. Einige öffentliche Organe haben für 2013 einen Zeitaufwand von weniger als einer Stunde für das Zugangsrecht angegeben, während andere mehrere dutzend Stunden investiert haben, namentlich in Mediationsverfahren. Die der Behörde gemachten Angaben zeigen jedoch auch im dritten Jahr seit Einführung des Zugangsrechts klar, dass das neue Recht generell zu keiner allzu grossen Mehrbelastung des Personals geführt hat.

## **C. Datenschutz**

—

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

Eine gesetzliche Aufgabe der Kommission besteht in der Umsetzung des Verfahrens nach Artikel 22a; bei einer Verletzung oder einer möglichen Verletzung der Datenschutzvorschriften fordert die Aufsichtsbehörde das betroffene öffentliche Organ auf, innert einer bestimmten Frist die nötigen Abhilfemassnahmen zu treffen, und kann gegebenenfalls beim Kantonsgericht gegen die Weigerung eines öffentlichen Organs Beschwerde erheben. Im Jahr 2013 erhielt die Kommission zwei Kopien von Verfügungen der Kantonspolizei auf ein Gesuch um Datenlöschung hin. Die Kommission verzichtete auf eine Beschwerde, weil ihr die Verfügung gesetzeskonform erschien. Von keinem anderen öffentlichen Organ wurde ihr Mitteilung über den Erlass einer Verfügung gemacht.

Im Rahmen eines Zugriffsgesuchs auf FRI-PERS durch die Gemeinden des Kantons Freiburg erliess die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) eine Verfügung entgegen der Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten, zum ersten Mal seit 2011. So erhielten die Gemeinden des Kantons den Zugriff auf die AHV-Nummer sowie auf die Abstammung, zusätzlich zu dem ihnen am 21. September 2011 gewährten Zugriff (P1). Die Kommission kam im Wesentlichen zum Schluss, der Zugriff auf diese Daten sei für die Aufgabenerfüllung der Gemeinden nicht notwendig und der Zugriff aller Gemeinden des Kantons auf die Daten aller Einwohner des Staates Freiburg verletze den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Die SJD verwarf die Empfehlung. Die Kommission rekurrierte nicht gegen diesen Entscheid.

Eine Privatperson reichte eine «Beschwerde an die Aufsichtsbehörde» gestützt auf Artikel 22a Abs. 1 DSchG ein. Sie verlangte eine Empfehlung gemäss Artikel 22a DSchG seitens der Behörde an ein öffentliches Organ, das ihre Personendaten bearbeitet hatte. Die Kommission hielt fest, sie habe keine generelle administrative Aufsichtsbefugnis über die dem DSchG unterstehenden öffentlichen Organe und Einheiten. Die Kommission nahm die Beschwerde aber als Anzeige an und verzichtete auf die Abgabe einer Empfehlung.

---

# III. Hauptaktivitäten der Beauftragten

---

## A. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz

---

### 1. Statistiken und Gesamtbeurteilung

Im Berichtszeitraum waren 87 Dossiers in Bearbeitung, wovon fünf per 1. Januar 2014 noch hängig waren. Die Öffentlichkeitsbeauftragte war in 33 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, nahm in zwei Fällen Stellung, befasste sich in 30 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, verfasste und verfolgte 20 Präsentationen, befasste sich mit einem Zugangsgesuch und mit einem Schlichtungsbegehren. 46 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 19 Gemeinden und Pfarreien, elf andere öffentliche Organe (Kantone, Behörden für Öffentlichkeit und Transparenz), acht Privatpersonen oder private Institutionen und drei die Medien (s. Statistiken im Anhang).

Auch im dritten Jahr lag der Schwerpunkt der Arbeit der Öffentlichkeitsbeauftragten vor allem bei der Begleitung des jeweiligen Zielpublikums. Sie wurde von öffentlichen Organen zu Detailfragen über das Zugangsrecht oder zu konkreten Fällen, die ihnen unterbreitet wurden, kontaktiert. Sie wurde auch von Bürgerinnen und Bürgern kontaktiert, die wissen wollten, ob sie sich für den Zugang zu einem oder anderen Dokument auf das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten berufen können.

Auch 2013 musste bei einigen Anfragen auf die Grenzen der Funktion der Öffentlichkeitsbeauftragten hingewiesen werden. Die Öffentlichkeitsbeauftragte kann allgemein gehaltene Auskünfte im Bereich Öffentlichkeit und Transparenz erteilen, aber keine ausführliche Stellungnahme in konkreten Fällen abgeben. Die Formulierung einer Empfehlung ist einer allfälligen Schlichtungsphase im Sinne von Artikel 33 InfoG vorbehalten. Die Öffentlichkeitsbeauftragte muss im Hinblick auf diese allfällige Etappe also neutral bleiben.

### 2. Präsentation des Zugangsrechts

2013 legte die Öffentlichkeitsbeauftragte den Schwerpunkt auf die Sensibilisierung der Lernenden beim Staat im Rahmen der überbetrieblichen Kurse.

### 3. Schlichtung

2013 gingen bei der Öffentlichkeitsbeauftragten ein Antrag zur Wiederaufnahme eines Schlichtungsantrags von 2012 sowie ein Schlichtungsantrag ein, die in einem Fall in einer Empfehlung mündeten.

Die **Wiederaufnahme** betraf einen Antrag eines Bürgers aus dem Jahr 2012, der beim Oberamt des Vivisbachbezirks Zugang zu sämtlichen Dokumenten verlangt hatte, die im Rahmen eines von ihm angestrebten Verfahrens gegen die Gemeinde Châtel-St-Denis verfasst und erhalten worden waren. Dieses Gesuch wurde vom Oberamtmann abgelehnt. Gleichzeitig zum ersten Mediationsantrag legte der Bürger auch Rekurs beim Kantonsgericht gegen den Entscheid des Oberamts ein, nicht auf seine Anzeige gegen die Gemeinde einzutreten, woraufhin der Mediationsprozess im Jahr 2012 in gegenseitigem Einverständnis sistiert wurde.

Das Kantonsgericht bezeichnete den Rekurs in der Folge als unzulässig, wies aber darauf hin, dass den gewünschten Dokumenten im Rahmen der vom Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten vorgesehenen Modalitäten Zugang gewährt werden müsse. Der Oberamtmann stellte dem Bürger daraufhin die Mehrzahl der Dokumente zu, wies aber für einige Dokumente das Zugangsgesuch zurück. Infolgedessen reaktivierte der Bürger seinen Schlichtungsantrag und verlangte Zugang zu diversen weiteren Dokumenten. Die Schlichtung fand auf Wunsch des Bürgers schriftlich statt.

In ihrer auf den schriftlichen Austausch zwischen den Parteien folgenden Empfehlung wies die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz darauf hin, dass die Mehrzahl der gewünschten Dokumente vor dem 1. Januar 2011, Zeitpunkt des Inkrafttretens des InfoG, verfasst worden war. Diese Dokumente fallen demzufolge nicht in den Anwendungsbereich des Zugangsrechts. Die öffentlichen Organe können freiwillig Zugang gewähren, was aber in der vorliegenden Situation nicht der Fall war.

---

Zu drei weiteren Dokumenten empfahl die Transparenzbeauftragte Zugang zu gewähren. Dabei handelte es sich einerseits um handschriftliche Notizen zu einer Sitzung, die zwischen dem Oberamtmann, dem Gemeindepräsidenten von Châtel-St-Denis und weiteren Personen stattgefunden hatte. Ein grosser Teil der darin enthaltenen Informationen war von dem Oberamtmann bereits in einem dem Bürger zugestellten Entscheid verwendet worden. Ein Grund mehr nach Ansicht der Transparenzbeauftragten, Zugang zu dem Dokument zu gewähren, lediglich zwei Wörter wurden zum Schutz einer betroffenen Drittperson eingeschwärzt.

Auch zu einem E-Mail eines Schularztes an den Generalsekretär der Gemeinde empfahl die Beauftragte Zugang zu gewähren. Dabei handle es sich mitnichten um ein internes Arbeitspapier, wie der Oberamtmann geltend gemacht hatte, sondern um eine Darstellung von Fakten. Auch der Schularzt selber erklärte sich mit dem Zugang zum Dokument einverstanden. Zwei Wörter wurden aber auch in diesem Dokument eingeschwärzt. Beim dritten Dokument schliesslich handelte es sich um eine E-Mail, die der Bürger bereits einmal erhalten hatte und die ihm daher problemlos erneut zugestellt werden konnte.

Das Oberamt des Vivisbachbezirks folgte der Empfehlung der Transparenzbeauftragten.

Der **Schlichtungsantrag** ging von einem Bürger ein, der von der Kantonalen Steuerverwaltung Einsicht in die Liste der Organisationen und Stiftungen mit Sitz in der Schweiz verlangt hatte, die im Hinblick auf ihre öffentlichen und gemeinnützigen Zwecke von der Steuerpflicht befreit sind und für die es möglich ist, steuerlich abzugsfähige Spenden zuzuwenden. Die Steuerverwaltung lehnte den Zugang ab, da dieser ihrer Ansicht nach private Interessen beeinträchtigen würde. Rund 1000 Drittpersonen müssten angehört werden, was als unverhältnismässig erachtet wurde. Die Steuerverwaltung schlug dem Bürger allerdings vor, ihr eine Aufstellung der Organisationen und Stiftungen zukommen zu lassen, für die der Bürger die Absicht hat Spenden zuzuwenden, und diese dann zu überprüfen. Der Bürger zog seinen Schlichtungsantrag schliesslich zurück und einigte sich mit der Steuerverwaltung auf diesen Kompromiss.

## 4. Beispiele von Antworten der Öffentlichkeitsbeauftragten

### 4.1. Protokoll einer Gemeinderatssitzung

Ein Bürger beantragte den Zugang zum Protokoll einer Gemeinderatssitzung, bei der ein Projekt, das ihn indirekt betrifft, diskutiert worden war. Die Gemeinde erkundigte sich darauf bei der Öffentlichkeitsbeauftragten, ob sie Zugang zum Protokoll gewähren müsse. Die Öffentlichkeitsbeauftragte wies darauf hin, dass Protokolle nicht öffentlicher Sitzungen laut dem Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten nicht zugänglich sind (Art. 29 Abs. 1 Lit. b). Das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden sieht aber in Art. 103bis Abs. 2 Lit. a vor, dass der Gemeinderat mit einstimmigen 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.

### 4.2. Revisionsplan einer Gemeinde

Eine Gemeinde, bei der ein Bürger Zugang zum kommunalen Revisionsplan und den vorangegangenen Stellungnahmen der entsprechenden kantonalen Dienste verlangt hatte, wollte von unserer Behörde wissen, ob sie zu all diesen Dokumenten Zugang gewähren müsse. Die Stellungnahmen erachtete die Gemeinde als amtliche Dokumente, zu deren Herausgabe sie bereit war. Beim Revisionsplan hingegen handle es sich um ein Arbeitsinstrument, das unter Umständen noch Änderungen erfahre. Da der Revisionsplan allerdings bereits verschiedenen kantonalen Stellen zur Stellungnahme unterbreitet worden war, plädierte die Öffentlichkeitsbeauftragte auch für dessen Zugänglichmachung.

### 4.3. Wasserabrechnung des Nachbarn

Ein Einwohner einer Gemeinde verlangte Einblick in die letzte Wasserabrechnung seines Nachbarn, woraufhin die Gemeinde sich an die Öffentlichkeitsbeauftragte wandte und fragte, ob sie Zugang dazu gewähren dürfe. Da die Kontrolle des Wasserzählers im Auftrag der Gemeinde durch Dritte durchgeführt wird und daraus schliesslich die von der Gemeinde erstellte Wasser-

---

rechnung resultiert, erachtete die Öffentlichkeitsbeauftragte die Wasserabrechnung als amtliches Dokument. Da jedoch eine Drittperson von der Anfrage betroffen war, wies sie die Gemeinde darauf hin, dass vor einer allfälligen Zugänglichmachung zuerst der betroffene Nachbar zu konsultieren sei.

#### 4.4. Bericht einer Kommission

Eine Gemeinde nahm Kontakt mit der Öffentlichkeitsbeauftragten auf, nachdem eine Kommission ihres Generalrats Zugang zu einem von einer anderen Kommission zu Händen des Gemeinderats erarbeiteten Berichts verlangt hatte. Die Kommission, welche den Bericht verfasst hatte, hatte bereits grünes Licht für den Zugang gegeben. Hingegen fragte sich die Gemeinde, ob der Zugang tatsächlich gewährt werden könne angesichts der Tatsache, dass der Gemeinderat sich noch nicht zu dem Bericht geäußert habe.

Die Öffentlichkeitsbeauftragte wies die Gemeinde darauf hin, dass in der Regel dasjenige öffentliche Organ das Zugangsgesuch behandelt, welches das verlangte Dokument verfasst hat. In diesem Sinne könne die zuständige Kommission ihren Kollegen durchaus Zugang zum Bericht gewähren, sofern im konkreten Fall keine Ausnahmegestimmungen nach InfoG anwendbar seien.

#### 4.5. Freiburger öffentliches Organ oder nicht?

Ein Journalist erkundigte sich bei der Behörde, ob eine interkantonale Konferenz bestimmter Direktionen als Freiburger öffentliches Organ anzusehen sei, wenn deren Sekretariat in Freiburg angesiedelt sei und ob in diesem Fall das InfoG Anwendung finde. Der Journalist hatte Zugang zu Dokumenten verlangt, die alle beteiligten Kantone betrafen und zu denen ihm nur teilweise Zugang gewährt wurde. Entsprechende Nachforschungen ergaben, dass das Sekretariat der Konferenz sich zwar in Freiburg befindet, die Konferenz aber keiner Freiburger Direktion oder anderweitigem öffentlichen Organ zugeordnet ist. Die Öffentlichkeitsbeauftragte erachtete die Konferenz daher als interkantonales öffentliches Organ und riet dem Journalisten, in jedem Kanton separat Zugangsgesuche zu stellen und danach allenfalls mit Mediationsgesuchen nachzugehen.

## B. Datenschutzbeauftragte

—

### 1. Statistiken und Gesamtbeurteilung

Im Berichtszeitraum lagen 338 **Dossiers** vor, wovon 65 am 1. Januar 2014 noch hängig waren. Die Datenschutzbeauftragte war in 200 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, befasste sich in 32 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, nahm vier Kontrollen und Inspektionen vor und verfasste und verfolgte 33 Präsentationen und Berichte; ferner wurden ihr zwei Entscheide über die Löschung von Polizeidaten vorgelegt (Art. 27 Abs. 2 Bst. a DSchG), sie nahm zu einer Bekanntgabe ins Ausland Stellung (Art. 12a DSchG), gab eine Empfehlung ab (Art. 30a Abs. 1 Bst. c DSchG), erledigte eine sonstige Angelegenheit und gab 16 FRI-PERS- und 48 VideoG-Stellungnahmen ab. 130 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 69 Gemeinden und Pfarreien, 53 andere öffentliche Organe (Kantone, Datenschutzbehörden) und 86 Privatpersonen oder private Institutionen (s. Statistiken im Anhang). Im Übrigen wurde die Behörde auch mehrmals auf Fragen angesprochen, für die sie nicht zuständig war. In diesen Fällen wurden die öffentlichen Organe oder Privatpersonen an die zuständigen Stellen verwiesen.

### 2. Datenschutz und Kontrollen/Inspektionen

2013 verzichtete die Datenschutzbeauftragte auf die Kontrolle eines öffentlichen Organs als Nutzer des Schengener Informationssystems im Rahmen der gesetzlichen Pflichten der Aufsichtsbehörde (Art. 31 Abs. 2 Bst. a DSchG) und im Rahmen der europäischen und eidgenössischen Pflichten (Art. 54 der Verordnung vom 7. Mai 2008 über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems [N-SIS] und über das SIRENE-Büro, N-SIS-Verordnung), nachdem sie solche Kontrollen in den letzten drei Jahren durchgeführt hatte.

Die Datenschutzbeauftragte entschied sich für vier Kontrollen im Hinblick auf die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze basierend auf dem DSchG. Die erste Kontrolle betraf eine zentrale Einheit der Kantonsverwaltung, die zweite ein Alters- und Pflegeheim, die dritte die Dienststelle einer Sektion und die vierte einen Sozialdienst. Die Datenschutzbeauftragte nahm auch weitere Nachkontrollen schon zuvor durchgeführter Kontrollen vor.

---

Die Kontrollen 2013 konnte die neue Datenschutzbeauftragte erst im November und Dezember durchführen. In dieser kurzen Zeit konnte sie in Zusammenarbeit mit der externen Firma nur die Protokolle fertigstellen, die den Kommissionsmitgliedern an der letzten Sitzung des Jahres abgegeben wurden. Die Schlussberichte und allfälligen Vorschläge werden erst Anfang 2014 ausgearbeitet.

### 3. Datenschutz und Beratung/Auskunftserteilung

Das Vorgehen, nach dem sich die Datenschutzbeauftragte zu richten hat, wenn ihr Fragen gestellt werden oder sie um eine **Stellungnahme** gebeten wird (Art. 31 Abs. 2 Bst. b und c DSchG), funktioniert gut, bleibt jedoch **informell**, da keine diesbezüglichen kantonalen Vorschriften erlassen worden sind. Es läuft folgendermassen ab: Die Datenschutzbeauftragte holt soweit möglich beim öffentlichen kantonalen oder kommunalen Organ Auskünfte ein und wendet sich möglichst immer an die Kontaktpersonen für den Datenschutz, auch wenn diese manchmal mit gewissen Dossiers oder Vorhaben befasst sind und von ihren Vorgesetzten den Auftrag haben, für die entsprechende Erledigung bzw. Durchführung zu sorgen. Mit dieser Methode, nach der die Datenschutzbeauftragte schon wiederholt vorgegangen ist, lassen sich die verschiedenen Ansichten besser einbeziehen, und es kann rationeller gearbeitet werden, da die ihr zur Verfügung stehenden Mittel begrenzt sind. Es wurde die Frage nach der Information der nicht an den Fallbearbeitungen beteiligten Kontaktpersonen und öffentlichen Organe aufgeworfen. Die Datenschutzbeauftragte ist der Ansicht, dass sich diese Personen und Behörden in den meisten Fällen anhand der auf der Website der Datenschutzbehörde veröffentlichten Stellungnahmen dokumentieren können.

Die Dossiers bezogen sich auf **allgemeine Fragen und Prüfungen von Datenbearbeitungsvorhaben** (z.B. Projekte in Zusammenhang mit der Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme HAE sowie der Harmonisierung der Gebäude und Wohnungen HarmBat), aber auch Fragen zu ganz **bestimmten Punkten** (z.B. Bekanntgabe von Personendaten an die Bilag, Weitergabe von Steuerveranlagungen, Zugangsrecht zu Gemeinderatsprotokollen). Die Fragen wurden von **Privatpersonen** und **privaten Institutionen** gestellt, die sich über ihre Rechte und Pflichten gegenüber der Kantons- oder Gemeindeverwaltung erkundigen wollten (z.B. Weitergabe der Krankengeschichte im Original, Anforderung von Angaben zur Familie durch ein öffentliches Organ).

Auf der Website sind Formulare aufgeschaltet, die zur Ausübung des Auskunftsrechts und zur Verweigerung der Bekanntgabe eigener Personendaten ausgearbeitet wurden<sup>24</sup>.

Die rund 20 so genannten «**Kontaktpersonen** für den Datenschutz» der Direktionen und wichtigsten Dienststellen und Anstalten werden von der Datenschutzbeauftragten normalerweise regelmässig zu einem Informations- und Meinungsaustausch sowie zu individuellen Schulungen in verschiedenen Bereichen eingeladen. Im Jahr 2013 fand kein solches Treffen statt, aber die neue Datenschutzbeauftragte besuchte die meisten dieser Kontaktpersonen an deren Arbeitsplatz.

### 4. Datenschutz und Stellungnahmen zu FRI-PERS und Videoüberwachung

#### 4.1. FRI-PERS

Nach Artikel 3 Abs. 1 der Verordnung vom 14. Juni 2010 über die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten ist es Aufgabe der Datenschutzbeauftragten, zu den Gesuchen um Zugriff auf die kantonale Informatikplattform FRI-PERS Stellung zu nehmen. Bis 31. Dezember 2013 sind der Datenschutzbeauftragten 16 Zugriffsgesuche zur Stellungnahme unterbreitet worden: zehn wurden positiv beurteilt, eines negativ und fünf waren noch in Bearbeitung. Die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) hat sich in den meisten Fällen den Stellungnahmen angeschlossen, und die Zusammenarbeit funktioniert gut.

##### 4.1.1 Katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg

Die Katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg (KkK) ersuchte um Zugriff auf die kantonale Informatikplattform FRI-PERS. Die Datenschutzbeauftragte prüfte die Rechtmässigkeit des Bearbeitens, also des künftigen Zugriffs, im Hinblick auf die gesetzliche Grundlage, die Zweckbindung und die Verhältnismässigkeit. Die Bekanntgabe von Personendaten im Abrufverfahren muss nämlich auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, in diesem Fall auf Artikel 16a EKG. Ausserdem

---

<sup>24</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf44/Newsletter\\_ATPrD\\_01-2012\\_DE1.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf44/Newsletter_ATPrD_01-2012_DE1.pdf)



---

wird dem Grundsatz der Zweckbindung im Sinne von Artikel 5 DSchG insofern entsprochen, als die Daten gemäss Artikel 1 EKG bearbeitet werden. Die Prüfung konzentrierte sich auf die Übereinstimmung des Bearbeitens mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Gemäss den Artikeln 6 DSchG und 16a EKG haben die Behörden und öffentlichen Verwaltungen Zugriff auf die Daten der FRI-PERS-Plattform, die sie für die *Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen*, unter Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. So benötigt die KkK eine grosse Zahl von Personendaten, um ihre verschiedenen Register führen zu können. Nach Prüfung der gesetzlichen Grundlagen konnte die Datenschutzbeauftragte eine positive Stellungnahme zum Zugriff der KkK auf FRI-PERS für einen beschränkten Datenkreis abgeben. Allerdings hatte die KkK auch den Zugriff auf die Personendaten der nicht katholischen Ehegatten und minderjährigen Kinder verlangt, die mit einer katholischen Person im gleichen Haushalt leben; die Datenschutzbeauftragte kam zum Schluss, nur der Zugriff auf die Personendaten ihrer eigenen Mitglieder sei für die KkK notwendig, und der Vermerk «verheiratet» und gegebenenfalls «Anzahl Kinder» seien ausreichend für den Fall, in dem der Ehegatte und/oder die Kinder nicht katholisch seien. Die Justiz- und Sicherheitsdirektion folgte der in diesem Fall abgegebenen Stellungnahme vollumfänglich.

## 4.2. Videoüberwachung

Das Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung (VidG) ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten. Im Berichtsjahr gingen bei der Datenschutzbeauftragten 42 Gesuche um Bewilligung der Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage zur Stellungnahme ein (Art. 5 Abs. 2 VidG) und sechs Anmeldungen von Videoüberwachungsanlagen ohne Datenaufzeichnung (Art. 7 VidG). 39 Stellungnahmen fielen positiv aus, drei negativ und fünf sind noch hängig. Alle positiven Stellungnahmen waren an Bedingungen geknüpft, insbesondere daran, dass auf die Videoüberwachungsanlagen hingewiesen werden muss. 36 Bewilligungsgesuche wurden übrigens von Dienststellen des Staates oder von Gemeinden gestellt, zwölf von Privaten. Die Liste der Videoüberwachungsanlagen ist gemäss Bestimmung nach Artikel 9 der Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung (VidV) auf den Websites der Oberämter aufgeschaltet.

Wahrscheinlich sind einige schon in Betrieb stehende Anlagen vom Oberamt noch nicht bewilligt (Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2012). Privatpersonen, die diese Vorschrift des VidG nicht befolgen, können übrigens angezeigt und gebüsst werden (Art. 8 VidG). Hier ein Beispiel einer Stellungnahme bezüglich VidG.

### 4.2.1 ASS<sup>25</sup>

Der Oberamtmann des Saanebezirks reichte ein Gesuch um Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung des Amtes für Strassenverkehr und Schifffahrt (ASS) zur Stellungnahme ein. Die betreffende Anlage bestand aus fünf rund um die Uhr laufenden Kameras. Die Datenschutzbeauftragte prüfte die Rechtmässigkeit der Anlage bezüglich Risikoanalyse, Einhaltung der allgemeinen Grundsätze und sonstigen gesetzlichen Vorgaben, und zwar des Erfordernisses einer gesetzlichen Grundlage, der Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit, einer geeigneten Kennzeichnung der Anlage, der Einhaltung des Grundsatzes der Zweckbindung, der Datensicherheit und der Aufbewahrungsdauer der Bilder. Im vorliegenden Fall waren im Nutzungsreglement keine Sicherheitsvorkehrungen für als sensibel einzustufende Bilder vorgesehen. Die Behörde ist nun aber immer der Ansicht gewesen, Daten könnten aus dem Kontext heraus sensibel werden. So kann der Umstand, dass eine Person am Schalter für Administrativmassnahmen gefilmt wird, eine Bearbeitung sensibler Daten begründen, weil das Bild mit Kunden des ASS verbunden ist, gegen die Administrativmassnahmen verfügt wurden. So knüpfte die Datenschutzbeauftragte die positive Stellungnahme nicht nur an die Kennzeichnung der Anlage, sondern auch an entsprechende Sicherheitsvorkehrungen (z.B. passwortgeschützter Zugriff oder System zur Unkenntlichmachung von Bilddetails).

## 5. Beispiele von Antworten/Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten

### 5.1. Ausdrucken von Datensätzen oder Listen aus der kantonalen Informatikplattform FRI-PERS

Unsere Behörde stellte fest, dass in einigen Fällen die Zivilstandsämter die Daten der kantonalen Informatikplattform FRI-PERS ausdruckten und sie im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung an die zuständigen Behörden weiterleiteten.

---

<sup>25</sup> Vollständige Stellungnahme: [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/8041\\_Oravis\\_sign\\_03.10.12.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/8041_Oravis_sign_03.10.12.pdf)

---

Daraufhin gab unsere Behörde die Information heraus, Datensätze oder Listen aus der kantonalen Informatikplattform FRI-PERS dürften nur zum internen Gebrauch ausgedruckt werden. Solche Dokumente dürfen keinesfalls an Dritte (öffentliche Organe oder Private) weitergegeben werden, da dies eine Bekanntgabe von Personendaten begründet, was nach Nutzungsreglement nicht erlaubt ist.

Diese Information wurde auf Verlangen unserer Behörde an alle Nutzerinnen und Nutzer der Plattform FRI-PERS weitergeleitet.

## 5.2. Zugriff auf den Outlook-Kalender eines Sozialdiensts

Die Datenschutzbeauftragte wurde vom Sozialdienst einer Gemeinde angefragt, ob er allen Gemeindeangestellten Zugang zu seinem Outlook-Kalender geben dürfe, in dem die Namen und Vornamen seiner Klienten sowie die Gesprächstermine ersichtlich seien. Daten in Bezug auf Sozialhilfemassnahmen sind besonders schützenswerte Daten im Sinne von Artikel 3 Bst. c Ziff. 3 DSchG, für die somit eine besondere Sorgfaltspflicht gilt. Die systematische Bekanntgabe von Personendaten ist zulässig, wenn eine gesetzliche Bestimmung sie vorsieht (Art. 10 Abs. 1 DSchG); in diesem Fall existiert offenbar keine solche Bestimmung. Ausserdem scheint es unverhältnismässig, den Kalender zu administrativen Zwecken im weiteren Sinne – wie Telefondienst – allgemein zugänglich zu machen. Aus Sicht des Datenschutzes ist die Öffnung des Outlook-Kalenders, der sensible Daten enthält, nicht zulässig.

## 5.3. Weitergabe von Adresslisten an das Organ einer privaten Einrichtung

Eine Gemeinde bat die Datenschutzbeauftragte um Stellungnahme zur Frage, ob es aus Sicht des Datenschutzes zulässig sei, Adressen von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind, dem Organ einer privaten Einrichtung bekanntzugeben. Nach Artikel 10 Abs. 1 DSchG dürfen Personendaten nur dann bekanntgegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht. Nach Artikel 17 Abs. 2 EKG über die Datenbekanntgabe an private Personen 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». Die Datenschutzbeauftragte erachtete den Grund, aus welchem die private Einrichtung um die Adressliste gebeten hatte, als auf einen ideellen (nicht kommerziellen) Zweck ausgerichtet; der Entscheid liegt jedoch beim Gemeinderat. Falls die private Einrichtung diese Liste erhalten sollte, dürfte sie sie jedenfalls weder anderweitig verwenden noch die Liste oder die Daten an Dritte weitergeben. Auch allfällige Sperrrechte (Art. 18 EKG) wären zu beachten.

Die Datenschutzbeauftragte gab auch zu bedenken, dass gewisse Personen an dieser Bekanntgabe Anstoss nehmen könnten. Die Einrichtung könnte also einen Musterbrief an bestimmte Personen verfassen, der diesen über die Gemeinde zugestellt würde. Möglich wäre auch, dass die Institution den Versand von den Gemeindebüros aus vornimmt und ihr die Gemeinde einfach nur die Adressliste zur Verfügung stellt.

## 5.4. Weitergabe der Adressliste von Schülerinnen und Schülern eines Dorfes an die ausserschulische Betreuungseinrichtung

Die Schulkommissionspräsidentin eines Dorfes wollte von der Datenschutzbeauftragten wissen, ob es datenschutzkonform sei, wenn der ausserschulischen Betreuungseinrichtung des Dorfes eine Liste mit den Namen der Schülerinnen und Schüler, deren gesetzlichen Vertretern und deren Adressen abgegeben würde. Nach Artikel 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. Um zu beurteilen, ob die Schulkommissionspräsidentin diese Liste an die ausserschulische Betreuungseinrichtung weitergeben darf, ist abzuklären, ob dies in ihre Zuständigkeit fällt. Die Bekanntgabe von Schülerdaten und Daten ihrer gesetzlichen Vertreter gehört gemäss Artikel 61 ff. des Schulgesetzes vom 23. Mai 1985 (SchG) nicht zu den Befugnissen der Schulkommission. Demnach ist diese Datenbekanntgabe der Schulkommissionspräsidentin an die ausserschulische Betreuungseinrichtung nicht DSchG-konform.

Allerdings kann die ausserschulische Betreuungseinrichtung ihr Begehren bei der Gemeinde vorbringen, gestützt auf Artikel 5 Abs. 2 des Reglements vom 27. September 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBR), der auf



---

das DSchG verweist. Nach Artikel 12 DSchG richtet sich die Bekanntgabe der Personendaten, die bei der Einwohnerkontrolle eingetragen sind, nach dem Gesetz über die Einwohnerkontrolle, in dem Fall nach Artikel 17 ff. EKG.

### 5.5. Logfiles und E-Mail-Überwachung

Zum Thema Logfiles wurde unsere Behörde von einem Gemeindepräsidenten um Auskunft gebeten, der vom ITA wissen wollte, wie oft ein Mitarbeiter in den vergangenen sechs Monaten auf die Systeme zugegriffen hatte. Dazu meinte die Datenschutzbeauftragte, es gebe keine Rechtsgrundlage, die dies erlaube. Demnach bestehe auch kein Interesse für den Gemeindepräsidenten, über solche Logfiles zu verfügen, zumal diese nicht sehr verlässlich und weder relevant noch notwendig seien.

Bezüglich E-Mail-Überwachung wurde unsere Behörde von der Universität angefragt, ob es aus Sicht des Datenschutzes zulässig sei, eine personenbezogene Kontrolle einer Mitarbeiterin durchzuführen, ohne diese darüber zu informieren. Die Verordnung vom 20. August 2002 über die Überwachung der Nutzung des Internets durch das Staatspersonal regelt nach Artikel 1 die Überwachung der Nutzung des Internets, Intranets und E-Mails durch das Staatspersonal. Die anonymen und die personenbezogenen Kontrollen sind in Artikel 7 und 8 der Verordnung geregelt. Sobald eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter den PC einschaltet, erscheint auf der Windows-Startseite des Staates der Hinweis, dass das ITA berechtigt ist, aus betrieblichen und aus Sicherheitsgründen Kontrollen der Internetnutzung durchzuführen. Nicht erwähnt wird aber, dass die Internetnutzung auch die Überwachung des Intranets und der E-Mails umfasst, wie in Artikel 1 der Verordnung vorgesehen. So war in diesem Fall die betreffende Mitarbeiterin aufgrund des unzureichenden Hinweises auf der Windows-Startseite auf den PCs des Staates nicht ausreichend informiert worden, dass ihre E Mails kontrolliert werden können.

Aus Sicht des Datenschutzes ist eine personenbezogene Kontrolle als Beschaffen von Personendaten im Sinne von Artikel 9 DSchG zu qualifizieren. Infolgedessen müssen bei einer solchen Kontrolle die allgemeinen Datenschutzgrundsätze nach Artikel 4 ff. DSchG eingehalten werden; insbesondere sind die Grundsätze der Zweckbindung, der Verhältnismässigkeit sowie von Treu und Glauben zu beachten. Es ist zu bezweifeln, dass diesen Grundsätzen entsprochen wird, da eine personenbezogene Kontrolle einen grösseren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte darstellt; es könnte auch anders und weniger restriktiv vorgegangen werden, indem beispielsweise zuerst mit der betreffenden Person über das Problem gesprochen wird.

Die Datenschutzbeauftragte bemerkte weiter, falls die Universität an einer personenbezogenen Kontrolle festhalten wolle (allerdings ohne die Zustimmung der Behörde), müsse sie die Mitarbeiterin zumindest über die Erkenntnisse aus dieser Kontrolle informieren und mit ihr darüber sprechen. Um so schnell wie möglich Abhilfe zu schaffen, wurde veranlasst, dass auf der Startseite von Windows ausdrücklich auf mögliche Kontrollen hingewiesen wird. Es soll auch eine Richtlinie über die E-Mail-Nutzung folgen, entsprechend dem Leitfaden des EDÖB.

### 5.6. Offener Brief des Gemeinderats

Eine Gemeinde veröffentlichte auf ihrer Website einen offenen Brief mit namentlicher Nennung der Beschwerdeführer gegen einen von ihr erlassenen Entscheid. Einer dieser Beschwerdeführer wandte sich an die Datenschutzbeauftragte, die ihn darauf hinwies, dass Personendaten nur dann bekanntgegeben werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung es vorsieht, oder wenn im Einzelfall das öffentliche Organ, das die Daten anfordert, diese für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt oder die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Wohl besteht gemäss Artikel 83a des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG) und gemäss Ausführungsreglement zum Gesetz über die Gemeinden (ARGG, Art. 42a) eine Informationspflicht der Gemeinden gegenüber der Bevölkerung; Personendaten dürfen aber nur dann mit einer Information an die Öffentlichkeit verbreitet werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung dies vorsieht, die betroffene Person der öffentlichen Bekanntgabe zugestimmt hat oder sie in einem Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen und das öffentliche Interesse an der Information dem Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Person vorgeht (Art. 11 Abs. 1 InfoG). In diesem Fall hätte eine konkrete Information über die Beschwerde gegen den Gemeindeentscheid und über die dadurch entstandene zeitliche Verzögerung der Projekte ohne Namensnennung der Beschwerdeführer gereicht. Die Namen der Beschwerdeführer sind keine notwendige Information für die Aufgabenerfüllung des Gemeinderats; auch wenn sich die Information über das Beschwerdeverfahren aus der Informationspflicht des Gemeinderats gegenüber der Öffentlichkeit ableiten

---

lässt, so geht doch das öffentliche Interesse an der Information dem Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Person nicht vor. Die Datenschutzbeauftragte kam zum Schluss, die namentliche Nennung der Beschwerdeführer sei aus Sicht des Datenschutzes nicht zulässig.

Die Datenschutzbeauftragte fügte weiter an, die Namen der Beschwerdeführer dürften auch deshalb nicht genannt werden, weil dann möglicherweise ihre Persönlichkeitsrechte gefährdet wären und sie unter Druck gesetzt, an den Pranger gestellt oder Repressalien ausgesetzt werden könnten.

#### **5.7. Zugang eines Angestellten zu seinem Personaldossier**

Die Datenschutzbeauftragte wurde von einem öffentlichen Organ angefragt, ob es aus Sicht des Datenschutzes zulässig sei, einem Angestellten eine Kopie eines Assessmentberichts aus seiner Personalakte zu überlassen. Die Datenschutzbeauftragte wies darauf hin, das Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG) sehe keine besondere Bestimmung zur Einsicht in die Personalakten vor, verweise aber ganz allgemein auf die Datenschutzgesetzgebung (Art. 124), was ein Zugriffsrecht für das Personal auf seine Akten impliziere. Dieses Recht wird jedoch durch Artikel 25 DSchG relativiert, wonach das Zugriffsrecht eingeschränkt oder sogar verweigert werden kann, wenn ein öffentliches Interesse es verlangt oder wenn das schutzwürdige Interesse eines Dritten es erfordert. Nach dem Reglement vom 17. Dezember 2002 über das Staatspersonal (StPR) erhalten allerdings Bewerberinnen und Bewerber, die einem Persönlichkeitstest unterzogen werden, Auskunft über das Ergebnis des Tests. So erachtete es die Datenschutzbeauftragte für zulässig, dass ein Angestellter Zugang zumindest zu einem ihn betreffenden Teil des Assessmentberichts erhält. Die Passagen des Berichts, die sich nur an den Arbeitgeber richten, können geheim gehalten werden, aber nur zur Wahrung eines öffentlichen Interesses oder eines schutzwürdigen Drittinteresses.

#### **5.8. Weitergabe der KGV-Protokolle**

Der Kantonsgeometer wollte von der Datenschutzbeauftragten wissen, ob es datenschutzkonform sei, die Schätzungsprotokolle der KGV den Vermessungsaufträgen für die Katastererstellung der Gebäude beizulegen. Nach eingehender Prüfung stellte sich heraus, dass die gesetzlichen Grundlagen für das Amt für Vermessung und Geomatik ausreichen, um die von der KGV übermittelten Protokolle der Schätzungskommission zugestellt zu bekommen und sie an die Geometer für Katastererstellung der Gebäude weiterzuleiten (Art. 86 Abs. 1 und 87 des Gesetzes vom 7. November 2003 über die amtliche Vermessung und Art. 27 der Ausführungsverordnung vom 14. November 1966 zum Gesetz vom 6. Mai 1965 über die Versicherung der Gebäude gegen Brand und andere Schäden).

#### **5.9. Bekanntgabe von Personendaten an das Theater Equilibre**

Unsere Behörde wurde von einer Privatperson um Auskunft darüber gebeten, ob es datenschutzkonform sei, wenn beim Kauf von Eintrittskarten Personendaten gesammelt werden.

Zunächst wurde die Anwendbarkeit des DSchG abgeklärt, da das DSchG gemäss seinem Artikel 2 Abs. 1 Bst. b für private Personen und die Organe privater Einrichtungen nur gilt, wenn sie öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen. Nun lässt sich aber aus der Tatsache, als gemeinnützig anerkannt zu sein, nicht ableiten, dass eine Einrichtung eine öffentlich-rechtliche Aufgabe wahrnimmt. Im Fall des Equilibre ist die öffentliche Aufgabe insofern gegeben, als das Theater von den Gemeinden subventioniert wird und Letztere gesetzlich verpflichtet sind, einen Beitrag zur Kulturförderung zu leisten, hauptsächlich auf dem Gebiet der kulturellen Veranstaltungen (s. Art. 3 des Gesetzes vom 24. Mai 1991 über die kulturellen Angelegenheiten). Aufgrund dieser gesetzlichen Pflicht in Verbindung mit den Subventionszahlungen der Gemeinden und dem Bestehen eines Leistungsauftrags, an den das Theater gebunden ist, nimmt das Theater somit eine öffentliche Aufgabe wahr. So hat das Theater im Rahmen seines Leistungsauftrags eine bestimmte Anzahl kultureller Leistungen zu erbringen. Demnach ist das DSchG vollumfänglich für das Theater Equilibre anwendbar.

In einem zweiten Schritt prüfte die Datenschutzbeauftragte, ob die Datenbeschaffung durch das Theater den Datenschutzvorschriften entspricht. Das Beschaffen an sich scheint unproblematisch zu sein, jedoch müsste das Theater in seinen allgemeinen

---

Verkaufsbedingungen ganz klar angeben, dass Personendaten gesammelt werden (Art. 5 DSchG). Wer seine Personendaten nicht bekanntgeben will, muss ausserdem die Möglichkeit haben, die Bekanntgabe zu verhindern, mit allen Konsequenzen, die sich daraus ergeben.

#### 5.10. Individuelle Zugangsgesuche zur Plattform FRI-PERS – Kantonspolizei

Die SJD wollte von der Behörde wissen, ob die Mitglieder der Kantonspolizei die Formulare für individuelle Zugangsgesuche nicht auszufüllen bräuchten, nachdem bei der Anstellung alle Mitarbeitenden eine Verschwiegenheitserklärung im Rahmen des Amtsgeheimnisses zu unterzeichnen hätten. Die Datenschutzbeauftragte war der Ansicht, es müsse am Formular für ein individuelles Zugangsgesuch festgehalten werden, und zwar zum einen aufgrund von Artikel 17 Abs. 1 Bst. b des Reglements vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten (DSR), der ein solches Formular verlangt, und zum andern weil mit diesem Formular effiziente Zugangskontrollen möglich seien. Ohne ein solches Formular muss das BMA als zuständiges Amt nach der Verordnung vom 14. Juni 2010 über die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten wissen, ob die Nutzerinnen und Nutzer über eine Zugriffsberechtigung zu den Daten der Plattform verfügen, ansonsten es seine in der Verordnung und im DSR umschriebenen Aufgaben nicht wahrnehmen kann.

Die Datenschutzbeauftragte hielt fest, der Kantonspolizei würden sehr viele Zugriffsberechtigungen gewährt. Es deutet auch nichts darauf hin, dass der Gesetzgeber aus dieser Plattform ein Arbeitsinstrument für die Polizei machen und allen Polizeibeamten einen Zugriff auf die Daten aller in der Datenbank FRI-PERS registrierten Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons gewähren wollte, was dem Grundsatz der Zweckbindung nach Artikel 5 DSchG zuwiderlaufen würde. Ausserdem gab die Datenschutzbeauftragte im Hinblick auf die Verhältnismässigkeit (Art. 6 DSchG) zu bedenken, dass die Gefahr einer Verletzung der Grundrechte umso grösser wird, je mehr Personen Zugang zu den Daten haben. Die Datenschutzbeauftragte meinte auch, dass nur einem beschränkten Personenkreis Zugang zu FRI-PERS gewährt werden sollte, so zum Beispiel den höheren Offizieren.

#### 5.11. Bearbeiten von Bildern aus digitalen Bildaufnahmesystemen

Die Datenschutzbeauftragte musste häufig Auskunft zu Fragen über die Bearbeitung von Bildern geben, die mit digitalen Systemen wie Überwachungskameras oder Webcams aufgenommen werden. So erachtete die Datenschutzbeauftragte die Veröffentlichung von Videoüberwachungsbildern über die sozialen Netzwerke für widerrechtlich, da sie auf keinerlei Rechtsgrundlage beruhe. Eine solche Bekanntgabe verletze ausserdem den Grundsatz der Zweckbindung, da die Daten zu einem anderen Zweck verwendet würden als dem, für den sie ursprünglich beschafft wurden.

Die Datenschutzbeauftragte gab auch einer Privatperson Auskunft, die eine Webcam zu touristischen Zwecken installieren wollte. Die betroffene Person wurde darauf aufmerksam gemacht, dass sie keine Personen filmen und die Webcam auch nicht auf fremde Privatgrundstücke richten dürfe.

Unsere Behörde musste auch einem Oberamt Auskunft erteilen, das von einer Versicherung um Aufnahmen einer Kamera gebeten wurde, die einen Kreisel filmte, in dem sich ein Verkehrsunfall ereignet hatte. Es stellte sich die Frage, ob der Versicherer die Unfallbilder über das Oberamt erhalten könne. Die Datenschutzbeauftragte wies auf einige Grundsätze hin und darauf, dass es einen Unterschied mache, ob im konkreten Fall ein Verfahren hängig sei oder nicht. Im Fall eines laufenden Zivil-, Straf- oder Verwaltungsrechtsverfahrens ist das DSchG nicht anwendbar (Art. 2 Abs. 2 Bst. b DSchG). Die Datenschutzbeauftragte kam dann zum Schluss, dass der Versicherer wohl ein juristisches Interesse an der Bekanntgabe habe, damit aber der Grundsatz der Zweckbindung verletzt würde; denn der Zweck, für den die Bilder aufgenommen werden (Strassenverkehrszustand, Verkehrskontrolle usw.), sei nicht der gleiche wie der von der Versicherung verfolgte (ökonomische) Zweck und mit diesem offenbar nicht vereinbar. Ausserdem wurde der Zugang zu den Unfallbildern ebenfalls als nicht dem Grundsatz von Treu und Glauben entsprechend erachtet.

## 6. Register der Datensammlungen «ReFi»

Die Anmeldung der Datensammlungen ist für die öffentlichen Organe eine gesetzliche Pflicht (Art. 19ff. DSchG).

---

## IV. Koordination zwischen Öffentlichkeit/ Transparenz und Datenschutz

---

Die gute Zusammenarbeit zwischen den beiden Beauftragten ging auch 2013 in der neuen Zusammensetzung der Behörde weiter. Zur Wahrung dieser Kooperation waren von Anfang an mehrere Massnahmen getroffen worden. In den Sitzungen der Kommission, an denen beide Beauftragte teilnehmen, werden regelmässig die Dossiers behandelt, die beide Bereiche betreffen. Die Beauftragten sehen sich regelmässig und tauschen sich aus. Schliesslich ist die Koordination auch dank der Kontakte mit dem Präsidenten gewährleistet.

## V. Schlussbemerkungen

---

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

---

# Statistiken 2013 Öffentlichkeit und Transparenz

## Anfragen / Präsentationen

---

Jahr	Auskunfts- begehren	Stellung- nahmen	Gesetzgebung	Präsentationen	Zugangs- gesuche	Schlichtungen	Total
2013	33	2	30	20	1	1	87
2012	29		25	16	2	3	75
2011	60		36	19	1	7	123

- > Die Auskünfte («Auskunftsbegehren») werden von der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz erteilt.
- > Der Begriff «Gesetzgebung» umfasst die Beschäftigung mit Gesetzesbestimmungen und die Antworten auf Vernehmlassungen.
- > Der Begriff «Präsentationen» beinhaltet Referate im Rahmen der Einführung des Zugangsrechts, die Teilnahme an Sitzungen (z.B. Arbeitsgruppen) und Konferenzen sowie die Teilnahme an Tagungen.
- > Bei der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz ist ein Zugangsgesuch eingereicht worden. Das Gesuch ist an das zuständige öffentliche Organ weitergeleitet worden.
- > Von den 87 Dossiers, die 2013 vorlagen, betrafen 51 auch den Datenschutz, wovon 30 Vernehmlassungen.

## Anfragen / Präsentationen

---

Jahr	Kant. Ämter	Gemeinden Pfarreien	Privatpersonen und private Institutionen	Andere öffentlich- rechtliche Organe	Anwalt	Medien
2013	46	19	8	11	-	3
2012	37	18	9	9	-	2
2011	59	33	14	13	1	3

- > Zu den Privatpersonen gehören auch die Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter.
- > Zu den anderen öffentlich-rechtlichen Organen gehören die kantonalen und die Eidgenössische Behörde für Öffentlichkeit und Transparenz sowie die mit öffentlichen Aufgaben betrauten Institutionen.

# Statistiken 2013 Datenschutz

## Anfragen / Interventionen

Jahr	Stellungnahmen	Auskunftsbegehren	Kontrollen	Gesetzgebung	Präsentationen	Mitteilung Entscheide	Empfehlungen	Bekanntgabe von Daten ins Ausland	Stellungnahmen FRI-PERS	Stellungnahmen VidG	Sonstiges	Total
2013	34	166	4	32	33	2	1	1	16	48	1	338
2012	95	71	6	27	16	1	0	0	13	28	25	282
2011	107	80	9	36	5	2	0	0	30			269
2010	112	6	8	38	8	4	0	0	0			176
2009	128	0	4	35	11	8	0	4	0			190

- > Die «Stellungnahmen» werden von der Datenschutzbeauftragten abgegeben. Sie umfassen die Fälle, in denen sie Stellung nimmt und beratend tätig ist in Bezug auf eine Veröffentlichung, ein Vorhaben oder einen Vorschlag eines öffentlichen Organs oder einer Privatperson.
- > Die «Auskunftsbegehren» betreffen Fragen, die von öffentlichen Organen oder von betroffenen Privatpersonen gestellt werden, und umfasst auch die Information der betroffenen Personen über ihre Rechte.
- > Bei den «Kontrollen» überprüft die Datenschutzbeauftragte, ob die Datenschutzbestimmungen angewendet werden.
- > Der Begriff «Gesetzgebung» umfasst die Beschäftigung mit Gesetzesbestimmungen und die Antworten auf Vernehmlassungen.
- > Der Begriff «Präsentationen» beinhaltet Referate, Berichte, Studien sowie die Teilnahme an Tagungen.
- > Bezüglich «Mitteilung von Entscheiden» siehe Artikel 27 Abs. 2 Bst. a DSchG.
- > Bezüglich «Empfehlungen» siehe Artikel 30a DSchG.
- > Bezüglich «Bekanntgabe ins Ausland» siehe Artikel 12a DSch.
- > Von den 338 Dossiers, die 2013 vorlagen, betrafen 51 auch die Öffentlichkeit/Transparenz, wovon 30 Vernehmlassungen.

## Anfragen / Interventionen

Jahr	Kant. Ämter	Gemeinden Pfarreien	Privatpersonen und private Institutionen	Andere öffentlichrechtliche Organe
2013	130	69	86	53
2012	94	45	113	30
2011	92	59	74	44
2010	72	41	45	18
2009	81	30	55	24

- > Zu den Privatpersonen gehören auch die Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter.
- > Zu den anderen öffentlich-rechtlichen Organen gehören die kommunalen, kantonalen und die Eidgenössische Datenschutzbehörde sowie die mit öffentlichen Aufgaben betrauten Institutionen.