



Newsletter

#02 / 2015

Liebe Leserin, lieber Leser,

Unser Kanton verfügt seit 20 Jahren über ein Datenschutzgesetz – dies war Anlass, auf dessen Entstehungsgeschichte zurückzublicken und mit Praktikerinnen und Praktikern die Anforderungen zu diskutieren, welche der Datenschutz in der täglichen Arbeit stellt.

Auch wenn der Datenschutz in der kantonalen und kommunalen Verwaltung integriert ist, ist dessen Anwendung nicht immer leicht: Die Prinzipien des Datenschutzes sind klar, doch wie diese umsetzen, wenn Informatiklösungen oder finanzielle Mittel fehlen? Diese Schwierigkeit zeigt sich insbesondere in der Schule – die heutige Kommunikationstechnologie lebt von Clouds bei grossen Anbietern und vom Anspruch der jederzeitigen Verfügbarkeit von Daten, unabhängig des Aufenthaltsorts. Ausländische Anbieter solcher Technologien vermögen den Datenschutz nicht (immer) zu gewährleisten – doch sollen wir darauf verzichten, wenn die Technologien „praktisch“ sind? Ein datenschutzbewusster Umgang mit Kommunikationsmitteln bedarf attraktiver Alternativen, die wiederum genügende finanzielle Mittel voraussetzen. Gerade die Schule ist der ideale Ort, um Kinder und Jugendliche für den Datenschutz zu sensibilisieren. Wo sonst? Es sollte indessen nicht an Alternativen und Mitteln fehlen.

Eine besondere Herausforderung stellt das Beschaffen von Daten und deren Verknüpfung dar. Mit der rasanten technischen Entwicklung und der damit verbundenen Schaffung verschiedenster Datenbanken ist es heute immer leichter, an Daten zu kommen. Man verfügt über Register – warum diese nicht breit zugänglich machen und sie nutzen? Der Staat ist der wichtigste Inhaber von Personendaten, was einen bewussten Umgang voraussetzt. Die Verwaltung darf diese Daten nicht beliebig verknüpfen, nur weil es praktisch ist. Die Datenbearbeitung muss sich trotz allem an Gesetzmässigkeit und Verhältnismässigkeit orientieren; dies gilt auch für die Datenverknüpfung. Die Datenverfügbarkeit stellt die Verwaltung vor neue Herausforderungen in Bezug auf technische Sicherheit und verlangt eine transparente Gesetzgebung in Bezug auf Datenflüsse sowie klare Regeln. Datenschutz verlangt ebenfalls Transparenz, nur so kann das Vertrauen des Bürgers in die staatliche Tätigkeit aufrechterhalten werden.

Alice Reichmuth Pfammatter
Kantonale Datenschutzbeauftragte



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

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

Inhalt

Editorial	1
Aktualitäten	2
20 Jahre Datenschutz	2
Open Data: zwischen Prinzip Hoffnung und Gesetz	4
Gläserner Bürger – Gläserner Staat	5
Informationen an öffentliche Organe	6
Videoüberwachung von Abfallsammelstellen	6
Veröffentlichung eines Leitfadens zuhanden der Gemeinden	6
Empfehlung: Zugang zu Baubewilligung	6
Empfehlung: Zugang zu Plänen eines Baudossiers	6

Aktualitäten

20 Jahre Datenschutz

Unser Kanton verfügt seit zwanzig Jahren über ein Datenschutzgesetz (DSchG). Aus diesem Anlass organisierte die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB) am 18. November 2015 ein Kolloquium. Referentinnen und Referenten aus verschiedenen Fachrichtungen diskutierten im Rahmen dreier Podiumsgespräche über die Anforderungen und Herausforderungen des Datenschutzes in verschiedenen Bereichen wie im Gesundheitswesen, an den Schulen und im E-Government.

Die Datenschutzbeauftragte Alice Reichmuth Pfammatter eröffnete die Tagung zusammen mit dem Präsidenten der Kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission, Laurent Schneuwly. Dominique Nouveau Stoffel, Datenschutzbeauftragte von 1993-2013, referierte über die Umsetzung des Datenschutzes in unserem Kanton. Insbesondere nach dem Fichenskandal, als bekannt geworden war, dass die Schweizer Bundesbehörden und auch die kantonalen Polizeibehörden Fichen über Tausende von Personen angelegt hatten, war ein starker Drang nach dem Schutz der Grundrechte zu verspüren. Die Startbedingungen für die Umsetzung waren insofern bestens, als der Kanton Freiburg als letzter Kanton ein

solches Gesetz verabschiedete. Allerdings schien es in finanzieller Hinsicht heikel zu sein, da man nicht viel Geld investieren wollte.

Die hauptsächlichen Baustellen waren die Eingrenzung des Geltungsbereichs des Gesetzes, insbesondere die Frage, ob die Gemeinden einbezogen werden sollten oder nicht, die Gewährleistung der Unabhängigkeit der ÖDSB, die Vernetzung sowie die Information der Öffentlichkeit mittels Publikationen. Dominique Nouveau Stoffel räumte ein, es sei schwierig gewesen, die IT-Entwicklung voranzusehen, und heute müsse man den Rückstand in Bezug auf die neuen Informationstechnologien aufholen, da unser Gesetz nicht mehr das habe, was es brauche. Sie betonte auch, dass die Aufsichtsbehörden unbedingt Verstärkung brauchen.

Alice Reichmuth Pfammatter brachte die Aufgaben der ÖDSB zur Sprache und wies darauf hin, dass die Aufsicht und Kontrollen sowie eine regelmässige Sensibilisierung der öffentlichen Organe für die richtige Umsetzung des DSchG unerlässlich seien, gerade mit den zunehmenden Datenverknüpfungen und Persönlichkeitsprofilen. Sie kam zum Schluss, das DSchG sei im Kanton Freiburg gut integriert und trage dazu bei, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat zu stärken.

Podiumsgespräch 1 – Datenschutz und Gesundheitswesen

—
André Marmy, Arzt und Mitglied der kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission, moderierte die Diskussionsrunde mit Alexandre Grandjean, juristischer Berater bei der GSD, und Frédéric Lemaréchal, Direktor des Alters- und Pflegeheims Maison Ste Jeanne Antide und Vorstandsmitglied der Vereinigung Freiburger Alterseinrichtungen.

Im Gesundheitswesen ist der Datenschutz sehr wichtig, und dem Gesetzgeber ist dies auch bewusst, weshalb er verlangt, dass in der kantonalen Kommission eine Gesundheitsfachperson vertreten ist. In diesem Bereich geht es nämlich ausschliesslich um auf bestimmte Personen bezogene besonders schützenswerte Personendaten, von denen alle in ihrem Leben betroffen sind (Geburt, Krankheit, Tod). Der unbedachte Umgang mit solchen Daten kann der betreffenden Person erheblich schaden, insbesondere in Bezug auf ihr Ansehen und die Folgen auf dem Arbeitsmarkt. Zwischen dem Pflegepersonal und den Patientinnen und Patienten besteht ein Vertrauensverhältnis, denn letztere vertrauen den Pflegenden umfassende private Informationen an. Das Ganze wird in einer Krankengeschichte dokumentiert. So geht es nicht nur um Datenschutz, sondern um eine Verflechtung mehrerer Rechtsgebiete (Verfassungsrecht, Strafrecht sowie Gesundheitsrecht), weshalb das System mit den verschiedenen Akteuren und Verfahren sehr komplex ist. Das elektronische Patientendossier ist gegenwärtig die grosse Herausforderung, und die Informationsflüsse zwischen den verschiedenen Beteiligten müssen immer mit Blick auf den Datenschutz gut kanalisiert werden. Zum Datenschutz müssen alle beitragen!

Podiumsgespräch 2 – Datenschutz und Schule

—
Christiana Fountoulakis, Professorin an der Universität Freiburg, Inhaberin des Lehrstuhls für Zivilrecht I und Mitglied der kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission, moderierte die Diskussionsrunde mit Nicolas Martignoni, Verantwortlicher des Kompetenzzentrums fri-tic für die Integration der Medien und der Informations- und Kommunikationstechnologien in den Freiburger Schulen, und Stefan Feuerlein, Lehrer und Informatikkorrespondent am Kollegium St. Michael.

Zunächst ist festzuhalten, dass die Schülerinnen und Schüler Minderjährige sind. Mit dem Aufkommen neuer Technologien und den Entwicklungen in der Informatik ist jede Schülerin, jeder Schüler und jede Lehrperson zu einer/einem Publizierenden geworden. Über die sozialen Netze, Cloud oder andere Programme bearbeiten sie Personendaten, die auf sie selber, aber auch auf andere bestimmbar Personen bezogen sind. So kommt mit dieser Informationsmacht auch die Datenschutzpflicht ins Spiel. Nach den Lehrpersonen könnte der Datenschutz als Hindernis für die Kreativität gesehen werden. Aus dieser Diskussion ging hervor, dass das diesbezügliche Bewusstsein ungenügend ist und die einzelnen Beteiligten, insbesondere die Eltern sensibilisiert werden müssen. Einige Schüler sind Opfer von Cybermobbing, einige Lehrer werden gefilmt und die Aufnahmen anschliessend ins Netz gestellt. Eine Lösung, wie die Daten der einzelnen Beteiligten geschützt werden können, würde darin bestehen, dass eine nationale oder kantonale Plattform geschaffen würde, die in staatlicher Hand wäre. Um glaubwürdig zu sein, müsste sie nicht nur den Datenschutzgrundsätzen entsprechen, sondern auch leistungsstark und «brauchbar» sein. Nach dem stellvertretenden Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten ist es gegenwärtig IT-mässig möglich, datenschutzkonform zu sein, man muss es aber auch wollen und insbesondere Schweizer Tools nutzen.

Podiumsgespräch 3 - E-Government und Ausblick

—
Laurent Schneuwly, Präsident des Bezirksgerichts Saane und Präsident der kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission, moderierte die Diskussionsrunde mit Staatskanzlerin Danielle Gagnaux und Jean-Philippe Walter, stellvertretender Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter.

E-Government kann definiert werden als Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien in der Verwaltung mit dem Ziel, die Verwaltungsabläufe für die Benutzer einfacher und billiger und für die Verwaltungen effizienter zu machen. Dies bringt eine Zeitersparnis in der Verwaltung mit Online-Schaltern, die jeden Tag rund um die Uhr verfügbar sind, schnellere Verfahren mit dem Wegfallen von Papierversand und Neueingabe der Daten durch elektronische Datenübertragung, eine bessere Datenqualität mit vermehrter Standardisierung der Arbeitsabläufe, automatisierten Erfassungskontrollen und wegfallender Neueingabe. Gegenwärtig prüft der Kanton Freiburg die Möglichkeiten eines solchen Angebots und ist an der Ausarbeitung eines Entwurfs für ein E-Government-Gesetz. Das Ziel ist die Vereinfachung der Nutzung, ohne jedoch dem Datenschutz Abbruch zu tun. Nach Ansicht des stellvertretenden Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten hat das E-Government gewisse Vorteile, wie die Zugänglichkeit und Effizienz. Allerdings warnt er davor, die AHV-Versichertennummer als universellen Personenidentifikator einzusetzen, was erhebliche Risiken für den Persönlichkeitsschutz schafft aufgrund möglicher unberechtigter Datenverknüpfungen mit technischen Mitteln, Identitätsdiebstahl und der Verlässlichkeit eines Identifikators. Er setzt sich für die Verwendung von sektoriellen Identifikatoren ein, die von der AHV-Versichertennummer abgeleitet und von der zentralen Ausgleichsstelle jenen Nutzern zur Verfügung gestellt werden, die einen eindeutigen Personenidentifikator benötigen. Dieses Vorgehen hat sich in Österreich schon bewährt. Sein Fazit: Der Datenschutz ist nicht da, um die Entwicklung der digitalen Gesellschaft und des E-Government zu hemmen, sondern um sie zu flankieren. Wer die Daten hat, hat die Macht, dessen muss man sich bewusst sein. Deshalb muss verhindert werden, dass alle Daten in den gleichen Händen sind.

Open Data: zwischen Prinzip Hoffnung und Gesetz

—
Wo steht die Schweiz in Sachen offene Daten und Transparenz, und wie geht es weiter – mit dem Prinzip Hoffnung oder nur mit einem neuen Gesetz? Diese Frage stand im Zentrum der Open Data Jahreskonferenz an der Universität Bern. In zahlreichen Referaten und Workshops wurden verschiedene Aspekte von Open Data durchleuchtet.

So breitgefächert die Themen in den Referaten und Workshops waren – von Open Data als Katalysator für nachhaltige Entwicklung über Open Data als politisches Instrument bis zur Förderung gesellschaftlicher Innovation dank Open Data – so einig waren sich die Referierenden und Teilnehmenden der Panel-Diskussion: eine gesetzliche Regelung tut Not !

Prof. Isabelle Häner der Universität Zürich zeigte die verschiedenen Varianten einer gesetzlichen Regelung mit ihren Vor- und Nachteilen auf und wies dabei namentlich auf die Vorteile einer Ergänzung des bestehenden Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ) hin. Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips beim Bund habe ganze 24 Jahre gedauert. Vor diesem Hintergrund sei in ihren Augen die Frage berechtigt, ob man sich nicht mit dem Informationsprinzip begnügen solle anstatt ein gerichtlich durchsetzbares Recht auf Open Data festschreiben zu wollen.

Sowohl Anne Wiedmer vom Schweizerischen Bundesarchiv als auch der Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte Hanspeter Thür sprachen sich an der Paneldiskussion allerdings für eine andere Variante aus: beide plädierten für ein eigenständiges OGD-Gesetz. Dies sei angesichts der andersartigen Philosophie in seinen Augen besser als eine Ergänzung des BGÖ, so Thür.

«Ohne gesetzliche Regelung bewegt sich die Verwaltung nicht in Richtung Transparenz», unterstrich Journalist Martin Stoll die Forderung nach einem Gesetz. Es brauche Druck und eine Lobby, denn interessante Bestände wie Subventionsdaten oder Agrarzahlen würden sicherlich nicht freiwillig veröffentlicht. Angesichts der Tatsache, dass ein Kulturwandel Generationen braucht, müsse dieses Gesetz schnell kommen – auch darin waren sich die Teilnehmenden einig.

Gläserner Bürger – Gläserner Staat

«Gläserner Bürger - Gläserner Staat» – so lautete das Thema der diesjährigen Sommertagung der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften. Sowohl der Staat wie auch die Bürgerinnen und Bürger werden in der heutigen Welt, in der über 90% aller Informationen digital sind, zunehmend gläsern. Den damit verbundenen Chancen stünden allerdings ernsthafte Risiken gegenüber, hiess es an der Tagung in Bern.

Über die Datensicherheit und Datennutzung aus Sicht einer Verwaltung sprach Peter Fischer, Delegierter für die Informatiksteuerung des Bundes. Mit der Umsetzung der Open Government Strategie leiste die Bundesverwaltung einen Beitrag zur breiten Verwendung von Daten für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Tätigkeit aus dem Fundus der öffentlichen Hand und sie könne auch selbst in ihrer Tätigkeit daraus Nutzen ziehen, betonte Fischer. Der Schutz von Personendaten sei einerseits selbstverständlich, könne aber auch zu Zielkonflikten führen. Dies beispielsweise, wenn die Bundesverwaltung ihre Leistungen personalisiert erbringen möchte oder Daten übergreifend genutzt werden könnten.

Philipp Metzger, Direktor des Bundesamts für Kommunikation, wies darauf hin, dass die fortschreitende Digitalisierung in allen Lebensbereichen sein Amt vor grosse Herausforderungen stelle. Der Revisionsbedarf in Bezug auf das Fernmeldegesetz sei ausgewiesen. Die Telekommunikation habe sich dabei vermehrt in den Dienst der Informationsgesellschaft zu stellen mit dem Ziel, den Wirtschaftsstandort Schweiz innovativ und international wettbewerbsfähig sowie den Lebensraum attraktiv zu gestalten.

Karin Vey vom IBM Forschungszentrum Rüschlikon ihrerseits gab Einblick in die Erstellung des «Global Technology Outlooks», bei dem jedes Jahr die weltweit 3000 Forschenden aufgerufen sind, eine Vorhersage zu Technologietrends zu erstellen, die Unternehmen, Industrien und Gesellschaft in den nächsten drei bis zehn Jahren signifikant beeinflussen werden. Im Epizentrum der gegenwärtigen digitalen Revolution befänden sich Chancen, Nutzen und Risiken von Big Data, so Vey. Dabei gehe es unter anderem darum, wie grösstmögliche Datensicherheit und Schutz der Privatheit gewährleistet werden könne.

Unter dem Schlagwort «Daten für alle statt für wenige!» plädierte Hannes Gassert, Mitbegründer von Opendata.ch für freien Datenzugang für alle. «Ich möchte einen Staat mit grossen, offenen Fenstern, in die Licht und Sonne rein kommt, keinen gläsernen Staat oder gläsernen Bürger», sagte Gassert. Unsere grossen Datensätze und Wissensschätze sollten für alle statt für wenige nutzbar und nützlich werden, sozial, wirtschaftlich und demokratisch.

Informationen an öffentliche Organe



Videoüberwachung von Abfallsammelstellen

Das Freiburger Kantonsgericht hat den Entscheid des Vizeoberamtmanns des Saanebezirks vom 24. Februar 2014 bestätigt, mit dem das Gesuch einer Gemeinde um Bewilligung der Videoüberwachung ihrer Abfallsammelstelle abgelehnt worden war. Das freiburgische Gesetz über die Videoüberwachung hat nämlich zum Ziel, die Grundrechte derjenigen Personen zu schützen, die auf öffentlichem Grund durch Video überwacht werden. Allerdings können Videoüberwachungsanlagen in der Öffentlichkeit auf öffentlichem Grund eingerichtet oder betrieben werden, um Übergriffen auf Personen und Sachen vorzubeugen und kumulativ zur Verfolgung und zur Ahndung solcher Übergriffe beizutragen. Ausserdem gelten für Videoüberwachungsanlagen mit Datenaufzeichnung die folgenden allgemeinen Voraussetzungen: Verhältnismässigkeit, Hinweis, Zweckbindung, Sicherheitsmassnahmen und Aufbewahrung. Auch wenn also mit der Einrichtung einer Kamera bei der kommunalen Abfallsammelstelle allfällige Sachbeschädigungen geahndet werden können und damit sehr wahrscheinlich eine abschreckende Wirkung erzielt wird, waren doch in diesem Fall die allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen gerade auch im Benutzungsreglement der Gemeinde nicht erfüllt (s. http://www.fr.ch/tc/files/pdf78/601_2014_46_20_08_15.pdf).

Veröffentlichung eines Leitfadens zuhänden der Gemeinden

Vor kurzem hat unsere Behörde einen Leitfaden zuhänden der Gemeinden veröffentlicht. Er bietet einen selektiven Überblick darüber, wie die rechtlichen Grundlagen zum Schutz der Persönlichkeitsrechte und zur Regelung des Öffentlichkeitsprinzips anzuwenden sind. Der Leitfaden ist in zwei grosse Bereiche gegliedert, im ersten geht es um den Datenschutz, im zweiten um das Transparenzprinzip. Jeder dieser Bereiche ist wiederum unterteilt in einen generellen Teil, in dem u.a. Begriffe und Regeln, Ziele, Rechte und Pflichten sowie Massnahmen zur Umsetzung des jeweiligen Bereiches zur Sprache kommen. Der zweite Teil widmet sich häufig auftauchenden Fragen der Gemeinden. Der Leitfaden ist auf der Website der Behörde veröffentlicht und wird dort jährlich aktualisiert

(<http://www.fr.ch/atprd/de/pub/oeffentlichkeit/gemeinden/leitfaden.htm>).

Empfehlung: Zugang zu Baubewilligung

Die Kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz hat sich in einer Empfehlung dafür ausgesprochen, Zugang zum Dossier einer Baubewilligung zu gewähren. Zwei Bürger der Gemeinde Val-de-Charney hatten Einblick in die entsprechenden Dokumente verlangt, um sich davon überzeugen zu können, dass die Arbeiten für einen auf dem Nachbarsgrundstück entstehenden Zugangsweg der Baubewilligung entsprechen. Da die betroffene Drittperson dagegen Einspruch erhob, lehnte die Gemeinde den Zugang ab. Die Beauftragte hingegen sprach sich in ihrer Empfehlung für den Zugang aus, da die Dokumente lediglich technische und administrative Informationen beinhalten und daher in ihren Augen kein überwiegendes privates Interesse geltend gemacht werden kann. Allerdings sprach sie sich für die Einschwärzung des Namens der früheren Besitzerin des Grundstücks aus, der in zwei Dokumenten erwähnt wurde. Die Beauftragte wies darauf hin, dass für ihre Erwägungen nicht die spezifische Situation der Antragsteller als Nachbarn ausschlaggebend war, sondern die generellen Regeln des Öffentlichkeitsprinzips (http://www.fr.ch/atprd/files/pdf79/2015-Trans-60_Recommandation_du_24.09.20151.pdf, auf französisch).

Empfehlung: Zugang zu Plänen eines Baudossiers

In einem anderen Mediationsverfahren hat sich die Kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz ebenfalls für den Zugang zu einzelnen Elementen eines Baudossiers ausgesprochen. Ein Ehepaar hatte bei der Gemeinde Corbières Zugang zu Plänen verlangt, die angesichts des Baus eines Vordachs und einer Pergola auf dem Nachbargrundstück erstellt worden waren. Die Gemeinde lehnte den Zugang ab, da die betroffenen Nachbarn sich dagegen aussprachen. Die Beauftragte hingegen empfiehlt auch in diesem Fall, Zugang zu den gewünschten Dokumenten zu gewähren, da diese keine Elemente enthalten, bei denen ein überwiegendes privates Interesse geltend gemacht werden kann (http://www.fr.ch/atprd/files/pdf80/2015-Trans-78_Recommandation_du_05.11.20151.pdf, auf französisch).



Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz ÖDSB

Chorherrengasse 2, CH-1700 Freiburg

T. +41 26 322 50 08, secretariatatprd@fr.ch

-

www.fr.ch/atprd

-

Dezember 2015