



Newsletter

#02 / 2018

Liebe Leserin, lieber Leser

Dokumente, die über die Vergütungen von Informanten der Kantonspolizei Freiburg Auskunft geben, müssen einem Journalisten offengelegt werden, gegebenenfalls mit geschwärzten Passagen. Dies hat das Kantonsgericht in seinem Urteil vom 24. Mai 2018 gegen die Kantonspolizei angeordnet.

Ein Journalist von RTS (Radio Télévision Suisse) verlangte Auskunft über die Bezahlung privater Informanten der Freiburger Kantonspolizei. Insbesondere wollte er wissen, wie hoch die Beträge insgesamt sind und wie die Frage der privaten Informanten geregelt ist. Die Polizei weigerte sich, Zugang zu erteilen, und berief sich dabei auf ein überwiegendes öffentliches Interesse. Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz gab in ihrer Empfehlung nach dem Scheitern des vom Journalisten beantragten Schlichtungsverfahrens zu bedenken, die vollumfängliche Auskunftsverweigerung sei angesichts der Argumente der Polizei unverhältnismässig. Sie hielt es für ausreichend, die sensiblen Stellen in den Dokumenten einzuschwärzen, um das Interesse der öffentlichen Sicherheit zu wahren und doch auch den Zugang zum wesentlichen Inhalt dieser Dokumente zu gewähren. Die Kantonspolizei wollte dieser Empfehlung nicht folgen und hielt an ihrer Weigerung fest, Einsicht in diese Dokumente zu gewähren. Der Journalist reichte daraufhin bei der Sicherheits- und Justizdirektion Beschwerde ein, die diesen Entscheid bestätigte, worauf er seine Beschwerde an das Kantonsgericht weiterzog.

In seinem Urteil stellte das Kantonsgericht fest, die öffentliche Ordnung und Sicherheit falle unter die überwiegenden öffentlichen Interessen nach dem InfoG (Art. 26 Abs. 1 Bst. a InfoG), wonach der Zugang zu einem amtlichen Dokument aufgeschoben, teilweise oder ganz verweigert werden kann. Allerdings kann das öffentliche Organ gemäss dem von ihm einzuhaltenden Grundsatz der Verhältnismässigkeit die Offenlegung eines Dokuments nicht verweigern, wenn das geschützte öffentliche Interesse mit einer weniger einschneidenden Massnahmen wie dem Schwärzen von Passagen gewahrt werden kann. Im konkreten Fall wurde das Risiko einer Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung weder in ihrer Existenz noch in ihrem Umfang nachgewiesen, zumindest nicht in einem Masse, das eine vollständige Verweigerung der Offenlegung der vom Journalisten angeforderten Dokumente rechtfertigt. Folglich seien dem Journalisten die von ihm verlangten Dokumente, nämlich die Dokumente über das Jahresbudget für die Bezahlung von Informanten der letzten zehn Jahre sowie die entsprechende Dienstverfügung der Kantonspolizei, gegebenenfalls mit geschwärzten Passagen zu übermitteln. Dies ist ein wichtiges Urteil für den Kanton Freiburg im Bereich Öffentlichkeit und Transparenz sowie Zugang zu amtlichen Dokumenten. Es ruft nämlich in Erinnerung, dass der Zugang zu Dokumenten der Verwaltung die Regel ist und die öffentlichen Interessen ausnahmsweise eine Weigerung rechtfertigen können, aber nur wenn weniger einschneidende Massnahmen wie das Schwärzen von Passagen nicht ausreichen.

Martine Stoffel

Kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz



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
Merkblatt für Online-Portale der öffentlichen Verwaltung	2
IT-Verträge	3
Künstliche Intelligenz als Chance für unsere Gesellschaft ?	4
Kantonsgerichtsurteil vom 13. September 2018	
Zugang zu den eigenen Personendaten in einem Einvernahmeprotokoll eines Strafverfahrens	5
Informationen an öffentliche Organe	6
Drei Empfehlungen in punkto Zugang zu Dokumenten	6

Aktualitäten

Merkblatt für Online-Portale der öffentlichen Verwaltung

Privatim, die Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten, hat ein Merkblatt herausgegeben, das sich mit den rechtlichen und technischen Anforderungen an Online-Portale der öffentlichen Verwaltung befasst im Hinblick darauf, die Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger zu schützen und die Sicherheit ihrer Daten zu gewährleisten. In der digitalisierten Verwaltung sind Online-Portale nämlich die Schnittstelle zwischen der Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern. Die heutigen Technologien ermöglichen es, Dienstleistungen rund um die Uhr anzubieten und zu nutzen. Dabei müssen die Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger geschützt und die Sicherheit ihrer Daten gewährleistet werden, was gemäss Privatim bei Digitalisierungsprojekten heute zu kurz kommt, sei es, weil in den Projekten die notwendigen Kenntnisse fehlen oder weil die zuständigen Datenschutzbehörden gar nicht erst involviert werden.

Wer von den Chancen der Digitalisierung nachhaltig profitieren will, muss also die damit einhergehenden Risiken kontinuierlich bewerten und die nötigen Sicherheitsvorkehrungen treffen.

Mit der Publikation dieses Merkblatts unterstützt Privatim die öffentliche Verwaltung bei der Planung und beim Betrieb von Online-Portalen und zeigt, dass es mit den entsprechenden rechtlichen und technischen Massnahmen ohne weiteres möglich ist, bürgerfreundliche digitale Lösungen datenschutzkonform umzusetzen.

Im Merkblatt werden Begriffe erklärt wie Verifizierung, Identifizierung, Authentifizierung und Autorisierung, die in der Praxis oft miteinander verwechselt werden. Es wird auch zwischen den verschiedenen Portaltypen unterschieden (Durchgangsportal und Stammdatenportal) und auf die Anforderungen an die Registrierung und Authentifizierung einer Benutzerin oder eines Benutzers und die Problematik des eindeutigen Identifikators eingegangen. Anhand von konkreten Beispielen wird auch noch aufgezeigt, welche rechtlichen, organisatorischen und technischen Vorgaben beim Betrieb eines Online-Portals zu befolgen sind.

Hier der direkte Link zum Merkblatt:

http://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2018/10/031018_privatim_Merkblatt_Online-Portale.pdf

IT-Verträge

Am Kolloquium des Zentrums für Unternehmensrecht (Centre du droit d'entreprise CEDIDAC) vom 31. Oktober 2018 in Lausanne befassten sich Juliette Ancelle (Id est) und Karim Ferdjani (IBM) mit IT-Verträgen, das heisst Verträgen über die Lieferung von Produkten oder Dienstleistungen in Zusammenhang mit der Informationstechnologie. Aus dem vielfältigen Angebot griffen sie vier Typen heraus: Hostingvertrag, XaaS – sogenanntes Cloud computing, Outsourcingvertrag und IT-Entwicklungsvertrag. Sie halten jedoch fest, dass es keine einheitliche Definition und auch keinen einheitlichen Rechtsrahmen gibt. Der rechtliche Rahmen hängt vom Vertragsinhalt ab, der nicht immer im Voraus bestimmt werden kann. Sie weisen darauf hin, dass jeder Vertrag ausgehandelt werden und zentrale Klauseln enthalten muss. Im Rahmenvertrag muss nämlich zwingend der Leistungsumfang ganz exakt beschrieben werden, mit Angabe der Service Levels (Service Level Agreements; SLA) und Bestimmungen über das geistige Eigentum, den Datenschutz und die Datensicherheit, die Haftung, die Audits sowie die Vertragskündigung. Nach ihren Beobachtungen fehlen diese Angaben in der Praxis oft. Schliesslich betonen sie, wie wichtig es ist, dass diese Verträge vom Rechtsdienst abgeschlossen und in einer für alle Parteien verständlichen Weise verfasst werden.

Bilanz nach sechs Monaten Anwendung der DSGVO

An diesem Kolloquium des CEDIDAC sprach Sylvain Métille auch über die ersten Erfahrungen, die mit der Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) der Europäischen Union seit dem 25. Mai 2018 gemacht worden sind.

Er weist darauf hin, dass die Umsetzung der DSGVO geschäftliche Möglichkeiten eröffnet. So hat sich etwa das DPO-Ausbildungsangebot (data protection officers) vervielfacht. Er weist aber auch auf offensichtliche Betrugereien skrupelloser Unternehmen hin, die vorgeben, «zertifiziert» zu sein, obwohl es derzeit gar keine offizielle Zertifizierung gibt. Darüber hinaus weist er darauf hin, dass sich manche Benutzerinnen und Benutzer aus Unsicherheit zur Abgabe einer Einwilligungserklärung drängen lassen. Die DSGVO hat jedoch die Bürgerinnen und Bürger stärker für den Datenschutz sensibilisiert. So sind vermehrt Datenbearbeitungs-«Klagen» eingegangen, und es ist festzustellen, dass die Verwendung von Cookies zurückgegangen ist und die Lieferanten beispielsweise um mehr Transparenz bemüht sind, aber auch darum, dass Zulieferverträge und Vertragsklauseln leicht zugänglich sind. Er stellt fest, dass es einfacher ist, an Informationen über die Datenverarbeitung zu kommen, und diese verständlicher geworden sind.

Sylvain Métille glaubt jedoch, dass für die Behörden noch einiges zu tun bleibt, insbesondere hinsichtlich der Verabschiedung von Richtlinien zur Umsetzung der DSGVO, insbesondere wenn der Verantwortliche für die Datenbearbeitung oder der Zulieferer ausserhalb Europas ansässig ist, aber auch für die Verantwortlichen für die Datenbearbeitung. Er gibt aber zu bedenken, dass eine Übereinstimmung nie ganz erreicht werden kann, weshalb die Bemühungen fortgesetzt werden müssen. Die Umsetzung der DSGVO hat jedoch ein starkes Bewusstsein für die Privatsphäre geschaffen.

Künstliche Intelligenz als Chance für unsere Gesellschaft?

—
Die Datenbearbeitungen erreichen immer neue Meilensteine. Während bisher die Interaktionen zwischen Mensch und Maschinen stattfanden, sollen dies nun die Maschinen eigenständig übernehmen. Wie steht es hier um den Datenschutz?

Die «künstliche Intelligenz» der Computer gilt als neue Herausforderung. Die Bearbeitung von grossen Datenmengen beruht auf Algorithmen, die von Menschen geschrieben werden. Nun werden die Maschinen selbständig, lernen und übernehmen den Takt. Der Aspekt dieser künstlichen Intelligenz war Thema des diesjährigen Symposiums on Privacy and Security, das am 6. September 2018 in Zürich stattfand.

Verhindert Datenschutz künstliche Intelligenz?

Professor Buhmann von der ETHZ zeigte in seinem Beitrag auf, dass Big Data als treibende Kraft der künstlichen Intelligenz gilt. Die riesigen Datenmengen können nur mit Algorithmen bearbeitet werden. Algorithmen werden als definierte Rechenprozedur, als Entscheidungsprozedur bezeichnet, die Eingabewerte liest und Ausgabewerte berechnet. Lernende Algorithmen schaffen nun neue Werte, indem sie die komplexe Wirklichkeit erforschen. Der künstlichen Intelligenz als einer Nachahmungstechnologie fehlt allerdings die wissenschaftliche Methode. Buhmann identifiziert als Dilemma u.a. der personalisierte Einsatz von künstlicher Intelligenz und die Privatsphäre und erläutert dies am Beispiel der personalisierten Medizin. Durch gigantische Datenkompression z.B. aus Patientendaten sowie Diagnose-, Prognose- und Therapiedaten der Mediziner einerseits und der Datenanalytik und dem maschinellen Lernen andererseits lässt sich neues Wissen und persönlicher Nutzen für den einzelnen Patienten generieren. Werden Daten zu sehr geschützt und für die Forschung nicht freigegeben, kann neues Wissen nicht erarbeitet werden.

Künstliche Intelligenz als Chance

Professor Koehler sieht die künstliche Intelligenz als Chance für die Gesellschaft. Die «künstliche Intelligenz beschäftigt sich mit der Intelligenz beim Wahrnehmen, Schlussfolgern und Handeln», so Koehler. Die Anwendungsgebiete sind breit: Berechnen der kürzesten Routen, autonomes Fahren, linguistische Anwendungen und Übersetzungen, Einsatz in der Bildverarbeitung oder bei der Erarbeitung von Algorithmen. Das intelligente Lernen der Maschinen geht um vieles schneller als menschliches, da der Speicherplatz beim Menschen beschränkt ist. Künstliche Intelligenz wird niedrig bewertete Arbeitsplätze zum Verschwinden bringen und ermöglicht die zeit- und nachfrage-nahe Produktion.

Künstliche Intelligenz bringt auch Einsatzmöglichkeiten im öffentlichen Bereich mit sich. Eingesetzt wird sie bereits jetzt z.B. bei der Verkehrssteuerung oder der Ausgabe des automatischen Bewohnerparkplatzausweises. Die künstliche Intelligenz wird beim automatisierten Verwaltungshandeln grundsätzlich akzeptiert, sofern die Logik dahinter klar und kein Ermessen erforderlich ist. Schwierig ist deren Einsatz allerdings in Bereichen, in denen die Entscheidungslogik nicht nachvollziehbar und intransparent ist. Künstliche Intelligenz bringt nach Mike Weber, Stv. Leiter des Kompetenzzentrums Öffentliche IT am Fraunhofer Institut FOKUS, auch für die öffentliche Verwaltung grosses Potential für Effizienz- und Effektivitätssteigerungen mit sich. Ihr Einsatz ist allerdings von verschiedenen gesellschaftspolitischen Fragestellungen abhängig; dazu zählen etwa die Frage, wieviel Staat die KI-Entwicklung braucht, wie Sicherheitsrisiken zu begegnen oder die Gemeinwohlorientierung zu gewährleisten ist. Nicht zuletzt stellen sich auch hier die Fragen nach dem Datenzugang und der Externalisierung von entsprechenden Aufgaben.

Kantonsgerichtsurteil vom 13. September 2018

Zugang zu den eigenen Personendaten in einem Einvernahmeprotokoll eines Strafverfahrens

A. verlangte Zugang zu den Aussagen, die sein Bruder B. zu einem ihm gehörenden Grundstück in einem Strafverfahren gegen B. gemacht hatte. Der Bezirksgerichtspräsident wies das Gesuch von A. ab. Dieser zog den Entscheid an das Kantonsgericht weiter und verlangte dessen Aufhebung.

Das Kantonsgericht stellte fest, nach Abschluss eines Strafverfahrens falle die Akteneinsicht nicht mehr unter die Strafprozessordnung (StPO), sondern unter die kantonale Gesetzgebung, insbesondere die Datenschutzgesetzgebung. Ausserdem sei der Zugang zu den Protokollen nach dem Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) sowieso ausgeschlossen, da es sich in dem Fall um Dokumente aus einer nicht öffentlichen Sitzung handle, die vom Zugangsrecht nach diesem Gesetz ausgenommen sind. Das Kantonsgericht wies darauf hin, der Umstand, dass ein Dokument nach dem InfoG nicht eingesehen werden dürfe, bedeute nicht, dass Gleiches auch für den individuellen datenschutzrechtlichen Einsichtsanspruch über eigene Personendaten gelte. Es hielt diesbezüglich fest, ein Sitzungsprotokoll enthalte Informationen über Personen, die sich in einer Sitzung geäussert haben, aber auch Daten bezogen auf Personen, über die Äusserungen gemacht wurden. Eine Immobilienschätzung enthalte Informationen über das begutachtete Grundstück, indirekt aber auch über den Grundstückseigentümer, ob er nun namentlich im Gutachten erwähnt sei oder nicht. Das Kantonsgericht kam in diesem Fall nach einer

Interessenabwägung zwischen dem Interesse von A., Zugang zu seinen Personendaten über das Gesetz über den Datenschutz (DSchG) zu erhalten, und dem Interesse von B., Beschuldigter im Strafverfahren, zum Schluss, die verlangten Protokollauszüge seien von begrenzter Tragweite, dürften keine Rückschlüsse auf das restliche Verfahren zulassen und es gebe kein Hindernis für den Zugang zu eigenen Personendaten. So erhielt A. ausschliesslich Zugang zu den Stellen im Protokoll, die seine eigenen Daten enthalten.

Das Urteil kann über diesen Link eingesehen werden:
<http://publicationtc.fr.ch/?dec=40c99a90aa8948a382422af84157803c&index=TC>

Das im Editorial erwähnte Urteil 601 2018 27 vom Kantonsgericht vom 24. Mai 2018 über den Zugang zu amtlichen Dokumenten kann unter dem folgenden Link konsultiert werden:

<http://publicationtc.fr.ch/?dec=4693ee87ebb5478e9745bd530f9a7f0e&index=TC>

Informationen an öffentliche Organe



Drei Empfehlungen in punkto Zugang zu Dokumenten

In der zweiten Hälfte des Jahres 2018 hat die kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz drei Empfehlungen herausgegeben. Zudem sind gegenwärtig noch mehrere Schlichtungsverfahren im Gang.

Die ersten beiden Empfehlungen haben zwei Beanstandungen betroffener Dritter am **Zugang zum Auditbericht**, der vom Verwaltungsrat des freiburger Spitals (HFR) in Auftrag gegeben worden war, zum Inhalt. In diesem Bericht sollte die Governance des HFR unter die Lupe genommen werden. Mehrere Personen verlangten den Zugang zu diesem Dokument, nachdem im Februar 2018 eine Zusammenfassung des Auditberichts und eine entsprechende Medienmitteilung veröffentlicht worden waren. Das HFR sprach sich für den Zugang zum Bericht mit eingeschwärtzten Passagen aus, aber zwei betroffene Drittpersonen waren dagegen, beriefen sich auf überwiegende private Interessen und beantragten ein Schlichtungsverfahren. Die kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz empfahl, eine teilweise Einsichtnahme in den Bericht zu gewähren. Sie befand, sein Inhalt könne die Privatsphäre der betroffenen Personen verletzen, und empfahl das Einschwärzen einiger Stellen mehr als in der vom HFR vorgeschlagenen Version. Sie vertrat die Ansicht, das Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zum Bericht

überwiege das private Interesse der beiden Personen an der Geheimhaltung des Berichts. Das HFR folgte in seinem Entscheid der Empfehlung der Öffentlichkeitsbeauftragten. Eine dieser betroffenen Drittpersonen reichte eine Beschwerde beim Kantonsgericht ein.

Die dritte Empfehlung bezieht sich auf einen Antrag auf **Einsichtnahme in einen Oberamtsentscheid** über den Unterhalt der Abwasserkanalisationen in einem Sektor einer Gemeinde im Kanton. Darin wurde über von verschiedenen Eigentümern dieses Sektors gegen einen Entscheid der Gemeinde eingereichte Beschwerden entschieden. Nach Anhörung der betroffenen Drittpersonen und trotz ihres Einspruchs entschied sich das Oberamt für die vollumfängliche Einsichtnahme in den Entscheid. Die Drittperson, die sich dem widersetzt hatte, stellte bei der kantonalen Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz einen Schlichtungsantrag und berief sich auf überwiegende private Interessen. Die Beauftragte befand, die geschützte Privatsphäre der Person werde davon nicht berührt und es bestehe somit kein überwiegendes privates Interesse, das einem Zugangsgesuch entgegengesetzt werden könnte. Sie empfahl, die Einsichtnahme in den Entscheid zu gewähren; das Oberamt folgte in seinem Entscheid dieser Empfehlung.



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

-

Januar 2019