

Tätigkeitsbericht 2012

—
vom 1. Januar bis
31. Dezember 2012



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

Mai 2013

—
Auf 100% umweltfreundlichem Papier gedruckt

AN DEN GROSSEN RAT
DES KANTONS FREIBURG

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Tätigkeitsbericht der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz für das Jahr 2012.

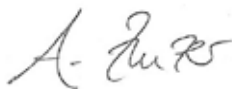
Nach einem kurzen Überblick über die allgemeinen Grundlagen für die Arbeit der Behörde (I) gehen wir im Besonderen auf die unterschiedlichen Tätigkeiten der Kommission an sich (II) und der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz sowie der Datenschutzbeauftragten (III) ein. Darauf folgen einige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

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Freiburg, April 2013



Der Präsident
der Kommission
M. Sugnaux



Die Beauftragte für
Öffentlichkeit und Transparenz
A. Zunzer Raemy



Die Datenschutz-
beauftragte
D. Nouveau Stoffel

Inhalt

Abkürzung- und Begriffsverzeichnis	7
<hr/>	
I. GESETZLICHE GRUNDLAGEN, AUFGABEN UND ORGANISATION DER BEHÖRDE	8
<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	9
B. Datenschutz	
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, der Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden (SDSB), dem Verein der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten Privatim und der Groupe des préposés latins à la protection des données et de la transparence	11
C. Gemeinsame Aktivitäten	12
1. Öffentlichkeitsarbeit	12
<hr/>	
II. HAUPTTÄTIGKEITEN DER KOMMISSION	13
<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. Vorentwurf des kantonalen Gesetzes über Geoinformation	14
1.2.2. Vorentwurf des kantonalen Konzepts zugunsten älterer Menschen Senior+	14
1.2.3. Reglement über die Information der Öffentlichkeit in Gerichtssachen	15
1.2.4. Teilrevision des Gesetzes über die Universität	16
1.2.5. Gesetz über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg	16
1.2.6. Konzept für das Dispositiv zur Vorbeugung und Kontrolle von Sozialhilfemissbräuchen (Artikel 22 Abs. 3 SHG)	16
1.2.7. Änderung des Ausführungsgesetzes zum KVG (KVGG)	17
2. Weitere Tätigkeiten	17
B. Öffentlichkeit und Transparenz	
1. Evaluierung des Zugangsrechts	17

C. Datenschutz	
1. Verfügungen und Beschwerden (Art. 30a Abs. 1 Bst. c, 22a, 27 DSchG)	18
<hr/>	
III. HAUPTAKTIVITÄTEN DER BEIDEN BEAUFTRAGTEN	19
<hr/>	
A. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz	19
1. Statistiken und Gesamtbeurteilung	19
2. Präsentationen des Zugangsrechts	19
3. Schlichtung	19
4. Beispiele von Antworten der Öffentlichkeitsbeauftragten	20
4.1 Zugang zu Belegen einzelner Posten einer Gemeinderechnung	20
4.2 Zugangsgesuch zu einem bei der Gemeinde aufliegenden Baudossier	20
4.3 Zugangsgesuch zu einem archivierten Baudossier	21
4.4 Tonaufzeichnung einer Gemeindeversammlung	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 FRI-PERS und Videoüberwachung	23
4.1. FRI-PERS	23
4.1.1 ABSM	23
4.2. Videoüberwachung	23
4.2.1 ASS	24
5. Beispiele von Antworten/Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten	24
5.1. Archivierung in den Erziehungsheimen	24
5.2. Recht auf Auskunft über die persönlichen Daten der eigenen Kinder	24
5.3. Datenbekanntgabe von der Kantonalen Steuerverwaltung an das kantonale Amt für Statistik (Armutsbereitschaft)	24
5.4. Veröffentlichung der Namen und Vornamen von Zuzüglern	25
5.5. Bekanntgabe von Steuerveranlagungen an den Sozialdienst	26
5.6. Datenbekanntgabe der Sozialkommission an den Gemeinderat	26
5.7. Datenschutzkonformität von Absenzenformularen bei Krankheit/Unfall	26
5.8. Anspruch auf Einsicht in die Krankengeschichte	27
5.9. Von Krippen zur Beantragung finanzieller Unterstützung einzureichende Unterlagen	27
6. Register der Datensammlungen «ReFi»	27
<hr/>	
IV. KOORDINATION ZWISCHEN ÖFFENTLICHKEIT/TRANSPARENZ UND DATENSCHUTZ	28
<hr/>	
V. SCHLUSSBEMERKUNGEN	28
<hr/>	
ANHANG: Statistiken 2012	29-30
<hr/>	

Abkürzungs- und Begriffsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AltlastR	Reglement über belastete Standorte
ARGG	Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden
ATSG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
AVIG	Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung
DSchG	Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz
DSG	Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz
DStG	Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EGZGB	Einführungsgesetz vom 10. Februar 2012 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch
EKG	Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle
FRI-PERS	Kantonale Informatikplattform der Einwohnerkontrolle
HES SO//FR	Gesetz über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg
InfoG	Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten
KDSB	Kantonale Datenschutzbehörden
KESG	Gesetz vom 15. Juni 2012 über den Kindes- und Erwachsenenschutz
KSA	Kantonales Sozialamt
KSTV	Kantonale Steuerverwaltung
kTSchR	Tierschutzreglement vom 3. Dezember 2012
KVG	Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung
KVGG	Ausführungsgesetz vom 24. November 1995 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung
N-SIS	Nationaler Teil des Schengener Informationssystems
PNG	Gesetz über die präklinischen Notfälle
Privatim	Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten
ReFi	Register der Datensammlungen
RPBG	Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008
SDSD	Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden
SHG	Sozialhilfegesetz vom 14. November 1991
SIRENE	Nationale Kontaktstelle des Bundesamts für Polizei für den Austausch zusätzlicher Informationen bezüglich Ausschreibungen im SIS
SIS	Schengener Informationssystem
STATA	Kantonales Amt für Statistik
StPG	Gesetz vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal
SwissDRG	Swiss Diagnosis Related Groups
TWR	Ausführungsreglement zum Gesetz über das Trinkwasser
VidG	Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung
VidV	Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung

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)¹, 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

Im Jahr 2012 wurde die Kommission von *Marc Sugnaux*, Freiburg, Präsident des Bezirksgerichts Broye, präsiert. Die übrigen Kommissionsmitglieder waren: *Louis Bosshart*, Prof. 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.

¹ http://bdlf.fr.ch/frontend/texts_of_law/47

Die Kommission hielt im Jahr 2012 acht Sitzungen ab. Die Beratungen und die Entscheide der Kommission wurden jeweils protokolliert. Protokoll führte bis Mai die Verwaltungssachbearbeiterin Marie-Christine Offner und ab Juni die neue Verwaltungssachbearbeiterin Sylviane Cordova-Creux.

Neben den Sitzungen betreute der Präsident die Dossiers, erledigte die Korrespondenz und besprach sich mit den Beauftragten. Sein 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. Eine Praktikantin mit abgeschlossener juristischer Ausbildung arbeitete ab Mitte September zu 100% 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.

Gemäss einer Umfrage bei den Gemeinden im Herbst 2011 wünschen alle Freiburger Gemeinden, dass die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz die beschriebenen Aufgaben für sie übernimmt.

2.4. Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz ist sehr um die Zusammenarbeit mit dem **Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB)** und den entsprechenden Behörden in den anderen Kantonen bemüht. 2012 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)² 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;

² 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 Verwaltungsgericht gegen die diesbezügliche Weigerung eines öffentlichen Organs Beschwerde.

Die **Datenschutzbeauftragte** hat gemäss Artikel 31 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)³;
- › 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)⁴.

Das Gesetz sieht keine strikte Aufteilung der Aufsichtsaufgaben zwischen der Kommission und der Datenschutzbeauftragten vor. Die Kommission ist wie bisher (vgl. Tätigkeitsberichte der Vorjahre⁵) 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, 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 News⁶.

3. Organisation

3.1. Kommission

siehe A. 2.1.

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

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

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

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

3.2. Datenschutzbeauftragte

Die Datenschutzbeauftragte hat ein Arbeitspensum von 50 %; für sie arbeiten auch die Verwaltungssachbearbeiterin zu 50 % und ein Jurist, Gaël Gobet, ebenfalls zu 50 %. Er befasst sich hauptsächlich mit der Instruktion der 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 Website⁷ veröffentlicht (z.B. Veröffentlichung der Fotos von Schulkindern, Formular und Musterbriefe für das Auskunftsrecht über persönliche Daten) wie auch im Newsletter⁸ (z.B. Zugangsrecht zum eigenen medizinischen Dossier, Abgabe einer Liste von Neugeborenen an eine Gemeindebibliothek, Benützung der «Cloud»-Angebote im schulischen Kontext, elektronische Kommunikation von Sozialhilfedaten).

3.4. Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, der Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden (SDSB), dem Verein der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten Privatim und der Groupe des préposés latins à la protection des données et à la transparence

Die Datenschutzbeauftragte ist um die Zusammenarbeit mit dem **Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten** (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 **Privatim**⁹.

- Die Datenschutzbeauftragte hatte 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 Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) und die kantonalen Datenschutzbehörden (KDSB) im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten wahrgenommen. Die *Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden* wurde 2012 zwei Mal vom EDÖB einberufen, hauptsächlich zum Informationsaustausch über die durchgeführten Kontrollen und über das Kontrollverfahren.
- Die Behörde konnte zu allgemeinen Fragen von internationaler, nationaler und kantonsübergreifender Bedeutung von den im Rahmen von Privatim 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 beim Datenschutz und Arztgeheimnis in den Spitälern bei der Fakturierung nach dem neuen Pauschalvergütungssystem (SwissDRG). Präsident von Privatim ist gegenwärtig der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich. Die Generalversammlung im Frühjahr fand in Bellinzona statt, und es wurden verschiedene Themen diskutiert, vor allem der Datenschutz bei der Polizei. Die Generalversammlung im Herbst fand in Freiburg statt mit dem Empfang der Staatskanzlerin Danielle Gagnaux und der Teilnahme der Mitglieder der Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission, der beiden Beauftragten und der Mitarbeitenden der Behörde. Mehrere Themen kamen zur Sprache, unter anderem SwissDRG, Rechtsgutachten bezüglich Spitäler und Facebook, Google Analytics in der öffentlichen Verwaltung.

⁷ <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/gemeinden.htm>

⁸ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter_02-2012_DE1.pdf

⁹ <http://www.privatim.ch>

C. Gemeinsame Aktivitäten

—

1. Öffentlichkeitsarbeit

Im Jahr 2012 führte die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz ihre traditionelle **Medienkonferenz** durch. Die **Website**¹⁰ der Behörde ist durchschnittlich 1803 mal pro Monat besucht worden. Im Mittel dauerten die Abfragen rund 5 Minuten für durchschnittlich mehr als 5.5 Seiten.

Im halbjährlich erscheinenden **Newsletter**¹¹ gab die Behörde einem breiteren Publikum Einblick in ihre Arbeit und thematisierte aktuelle Themen rund um die Bereiche Transparenz und Datenschutz.

¹⁰ www.fr.ch/odsb

¹¹ <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/publikationen/oeffentlichkeit/newsletter.htm>

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 2011 eingeleitete, aber erst im Jahr 2012 abgeschlossene Vernehmlassungsverfahren aufgeführt.

- > Revision des Gesetzes über die präklinischen Notfälle (PNG)
- > Vorentwurf des kantonalen Gesetzes über Geoinformation
- > Vorentwurf des Gesetzes über den Kindes- und Erwachsenenschutz (KESG)
- > Vorentwurf des kantonalen Konzepts zugunsten älterer Menschen Senior+
- > Teilrevision des Kirchenstatuts der Katholischen kirchlichen Körperschaft des Kantons Freiburg
- > Reglement über die Information der Öffentlichkeit in Gerichtssachen
- > Vorentwurf eines Reglements über Schaffensbeiträge an anerkannte Theatergruppen
- > Vorentwurf einer Verordnung zur Änderung reglementarischer Bestimmungen über das Konservatorium
- > Entwurf des Tierschutzreglements (kTSchR)
- > Entwurf des Reglements über belastete Standorte (AltlastR)
- > Leitbild ZS 2013 / Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Zivilschutz und Vorentwurf der Verordnung zur Änderung des Reglements über den Zivilschutz
- > Teilrevision des Gesetzes über die Universität
- > Gesetz über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FRG)
- > Ausführungsreglement zum Gesetz über das Trinkwasser (TWR)
- > Teilrevision des Bundesgesetzes über den Bevölkerungsschutz und den Zivilschutz
- > Konzept für das Dispositiv zur Vorbeugung und Kontrolle von Sozialhilfemissbräuchen (Artikel 22 Abs. 3 SHG)
- > Reglement vom 16. Juni 2012 über die Führung der Pfarregister / Revision des katholischen Kirchenstatuts
- > Dekret vom 16. Juni 2012 über die Teilrevision des Kirchenstatuts
- > Kantonales Sonderpädagogikkonzept im Kanton Freiburg
- > Änderungen bei den Anwalts- und Notariatsprüfungen
- > Entwurf einer Ausführungsverordnung zum Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EGZGB)
- > Vorentwurf der Verordnung über den Kindes- und Erwachsenenschutz
- > Änderung des Ausführungsgesetzes zum KVG
- > Vorentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Aufhebung des Gesetzes betreffend Errichtung einer Schülerunfallversicherung

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. So sind ihr im Berichtsjahr 13 datenschutzrelevante Vorlagen nicht unterbreitet worden, insbesondere die Verordnung über die Quellensteuer, das Reglement für das Kantonsgericht betreffend seine Organisation und seine Arbeitsweise sowie die Änderung des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden. Sie bedauert dies, denn es ist sehr wichtig, dass sie vor der Verabschiedung der Vorlagen die Sicht des Datenschutzes und des Öffentlichkeitsprinzips einbringen kann. Um dies zu ändern ist Kontakt zur Kantonsverwaltung aufgenommen worden.

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 datenschutzrechtlichen Grundsätzen 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. bezüglich kirchlicher Körperschaften.

Im Bemühen um Transparenz **veröffentlicht** die Kommission einen Grossteil ihrer Stellungnahmen auf ihrer Website¹².

1.2. Einige Beispiele von besonderen Stellungnahmen

1.2.1. Vorentwurf des kantonalen Gesetzes über Geoinformation¹³

Die Kommission stellte fest, dass im Vorentwurf des kantonalen Gesetzes über Geoinformation nie von Datenschutz beim Bearbeiten von Geodaten die Rede ist.

Sie schlug also vor, wie auf Bundesebene (s. Art. 11 des Bundesgesetzes über Geoinformation; SR 510.62) den Datenschutz auch im kantonalen Gesetz anzusprechen. Diese Erwähnung könnte in Artikel 3 eingefügt werden, mit folgendem Wortlaut: «¹ Ein zentraler Dienst koordiniert die kantonalen Ämter auf dem Gebiet der Geoinformation; er definiert insbesondere die kantonale Infrastruktur der Geodaten. Er erlässt zu diesem Zweck die notwendigen Richtlinien entsprechend den Anforderungen im Hinblick auf das Öffentlichkeitsprinzip und den Datenschutz.

² Er untersteht der zuständigen Direktion».

Zudem wies die Kommission bezüglich Artikel 4 und 10 des Vorentwurfs darauf hin, dass kantonale Geodaten, die Personendaten enthalten, insofern dem DSchG unterstehen, als sie von Organen bearbeitet werden, die das kantonale Geoinformationsgesetz anwenden. Wie Ph. MEIER in seiner Publikation «Protection des données, Fondements, principes généraux et droit privé» (Stämpfli, Bern 2011, S. 182) bemerkt, gelten die Kantone und Gemeinden nicht als Bundesorgane, auch wenn sie Aufgaben des Bundes erfüllen, sondern bleiben den kantonalen Datenschutzvorschriften unterstellt.

1.2.2 Vorentwurf des kantonalen Konzepts zugunsten älterer Menschen Senior+¹⁴

Die Kommission schlug vor, eingangs den Artikel 12 der Verfassung über die Achtung des Privat- und Familienlebens sowie das kantonale Datenschutzgesetz zu erwähnen, damit die öffentlichen Organe und Personen dem später bei ihrer Arbeit Rechnung tragen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen setzen das Beschaffen von oft sensiblen Personendaten voraus (Art. 3 DSchG). Daher muss die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze Zweckbindung, Treu und Glauben, Verhältnismässigkeit und Richtigkeit (Art. 5ff. DSchG) sowie des Arztgeheimnisses (Art. 321 StGB, Art. 11 DSchG) gewährleistet sein. Die Kommission befand,

¹² <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/vernehmlassungen.htm>

¹³ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3079_rponse_signe_29.02.121.pdf

¹⁴ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/Lettre_la_DSAS_du_08.05.20122.pdf

Zweck und Zeitpunkt der Datenbeschaffung, die Aufbewahrungsdauer, die Nachführung entsprechend der Entwicklung der Seniorinnen und Senioren sowie der Zugang zu den Informationen müssten festgelegt werden, um nicht zu sehr in die Privatsphäre der Seniorinnen und Senioren und ihrer Angehörigen einzudringen.

Die Zielgruppen müssten auch genau definiert werden. Handelt es sich z.B. um über 50-Jährige, über 65-Jährige, autonome, relativ autonome Personen oder Seniorinnen und Senioren im Pflegeheim? Je mehr eine Person an Autonomie verliert, desto eher wird das Beschaffen und Bekanntgeben von Personendaten zulässig sein; allerdings darf die Informationsbeschaffung nicht zu einer Art «Generalüberwachung» von Personen werden, um jeglichen Autonomieverlust zu verhindern, der für den Staat teuer werden könnte.

Im Bereich persönliche Entwicklung müssen die verschiedenen Umfragen oder Erhebungen zur Bedürfnisabklärung für Ausbildungsorganismen und Organisatoren von Freizeitbeschäftigungen unbedingt anonym sein. Ausserdem sollten Begriffe wie z.B. «Anreize» oder «Verpflichtung» der Seniorinnen und Senioren oder ihrer Angehörigen hinsichtlich Zweckbindung und Notwendigkeit (Art. 5 und 6 DSchG) sorgfältig geprüft werden.

Sollte im Projekt an den «Verpflichtungen» für die Seniorinnen und Senioren festgehalten werden (z.B.: ihre Kompetenzen weiterzuentwickeln, für ihren Existenzbedarf aufkommen zu können, ohne Sozialhilfe beanspruchen zu müssen, sich im Gemeinschafts- und Vereinsleben sowie im politischen Leben zu engagieren usw.), so müssen dafür klare gesetzliche Grundlagen geschaffen werden. Dies gilt auch für die «Verpflichtungen» für die Angehörigen (z.B. die Seniorinnen und Senioren in der Anpassung ihrer Wohnung zu unterstützen, an der Betreuung physisch, psychisch oder sozial geschwächter Seniorinnen und Senioren mitzuwirken, usw.).

1.2.3 Reglement über die Information der Öffentlichkeit in Gerichtssachen¹⁵

Die Kommission war der Ansicht, in der Präambel des Reglements müssten das InfoG und das DSchG erwähnt sein. Kapitel 1 und 2 des InfoG gelten nämlich ohne Einschränkung für die Gerichtsbehörden (Art. 1-10 und 12-14 des Entwurfs).

Ausserdem ist Kapitel 3 des InfoG auf die Gerichtsbehörden anwendbar bezüglich deren Verwaltungsgeschäfte (Art. 16 des Reglementsentwurfs). Das DSchG gilt als Ganzes für die Einsichtnahme in Gerichtsurteile und deren Veröffentlichung, nachdem die Verfahren abgeschlossen sind (Art. 2 Abs. 1 Bst. b a contrario DSchG).

Im Entwurf bleibt Artikel 11 InfoG unerwähnt, obwohl er durchaus für die Information durch die Gerichtsbehörden gilt. Nach Ansicht der Kommission sind die Voraussetzungen für die Bekanntgabe von Personendaten in diesem Fall mangels gesetzlicher Grundlage nicht erfüllt. So scheint die grundsätzliche Auflage nicht anonymisierter Titelseiten und Urteilsdispositive wie in Artikel 11 Abs. 1 1. Satz des Reglementsentwurfs vorgesehen im Widerspruch zu Artikel 11 InfoG zu stehen, wenn darin Personendaten enthalten sind.

Bezüglich der vorzunehmenden Interessenabwägung (Art. 11 Abs. 3 und 4 des Entwurfs) könnten die Grundsätze nach Artikel 26-28 InfoG ausdrücklich übernommen werden. Diese Interessenabwägung dürfte oft zur Anonymisierung des Urteils führen, weshalb eine solche Anonymisierung grundsätzlich im Reglement vorgesehen werden müsste. Es könnte auch sinnvoll sein, ein Schlichtungssystem einzuführen (Art. 31 ff. InfoG).

Zu Artikel 16 des Entwurfs bemerkte die Kommission, dass alle Artikel des InfoG über die Gerichtsbehörden darin erwähnt werden könnten, und zwar die Artikel 20-38 und Artikel 43 InfoG.

Aus dem Wortlaut von Artikel 17 des Entwurfs geht nicht hervor, ob dieser die in Anwendung von Artikel 11 Abs. 1 des Entwurfs gefällten Entscheide betrifft oder nicht. Da Artikel 11 Abs. 1 die Auflage der Titelseite und des Urteilsdispositivs im Grundsatz und mit Ausnahmen vorsieht, war die Kommission der Ansicht, die betroffenen Personen müssten die Möglichkeit haben, dazu angehört zu werden, und es müsste anschliessend ein Entscheid gefällt werden. Der Grundsatz und die Einzelheiten allfälliger Rechtsmittel gegen solche Entscheide müssten ebenfalls vorgesehen werden.

¹⁵ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/Lettre_rponse_du_03.05.2012_au_TC1.pdf

1.2.4 Teilrevision des Gesetzes über die Universität¹⁶

Bezüglich Datenschutz stellte die Kommission fest, es sei wichtig, von dieser Teilrevision zu profitieren, um die grundsätzliche Einhaltung der Datenschutzvorschriften in dem Teil des Gesetzes festzuschreiben, der für die für die Universität geltenden Grundprinzipien reserviert ist (Art. 5-11). Insbesondere Artikel 35 Abs. 1 Bst. a 5. Strich des Vorentwurfs sollte präzisieren, dass die Qualitätskontrolle nach den Datenschutzgrundsätzen erfolgen muss.

Datensammlungen, die Personendaten enthalten und in Anwendung dieser Gesetzgebung geführt werden, müssen ausserdem bei der Behörde angemeldet werden (Art. 19 ff. DSchG).

Bezüglich Öffentlichkeitsprinzip befand die Kommission ebenfalls, diese Revision solle dazu genutzt werden, das Öffentlichkeitsprinzip im für die Grundprinzipien reservierten Teil des Gesetzes aufzunehmen; der Hinweis in Artikel 38 des Vorentwurfs reiche nämlich nicht («Die zentrale Verwaltung, die rationell, effizient und transparent organisiert sein soll, ...»). Die Anwendung des Öffentlichkeitsprinzips dürfe so nicht auf die zentrale Verwaltung beschränkt werden.

1.2.5 Gesetz über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg¹⁷

Die Kommission betonte die Wichtigkeit, den Datenschutzgrundsatz ausdrücklich in die allgemeinen Grundsätze für die Aufgabenerfüllung der Schulen aufzunehmen (Art. 10-14 des Vorentwurfs). Über den Hinweis in Artikel 23 Abs. 6 könnte so präzisiert werden, dass der Direktionsausschuss für die Anwendung auch dieses Grundsatzes sorgt.

Die Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz muss ausserdem unbedingt konsultiert werden, wenn es um die Aufstellung des Schulreglements im Sinne von Artikel 34 des Vorentwurfs geht (Art. 30a Abs. 1 Bst. b DSchG).

Im Besonderen sollte in den Artikeln 14 Abs. 1, 25 Bst. d, 27 und 35 Bst. e des Vorentwurfs verdeutlicht werden, dass die Qualitätskontrolle nach den Datenschutzgrundsätzen erfolgen muss.

Personendaten enthaltende Datensammlungen, die in Anwendung dieser Gesetzgebung geführt werden, müssten bei der Datenschutzbehörde angemeldet werden (Art. 19 ff. DSchG).

Auch das Öffentlichkeitsprinzip sollte ausdrücklich in der Liste der Grundsätze in Artikel 10-14 des Vorentwurfs aufgeführt sein. Die Erwähnung einer «angemessenen Information» genügt nämlich offenbar nicht. Über den Hinweis in Artikel 23 Abs. 6 könnte so präzisiert werden, dass der Direktionsausschuss für die Anwendung auch dieses Grundsatzes sorgt.

1.2.6 Konzept für das Dispositiv zur Vorbeugung und Kontrolle von Sozialhilfemissbräuchen (Artikel 22 Abs. 3 SHG)¹⁸

Bezüglich der Abklärungen und Inspektionen betonte die Kommission, der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 6 DSchG) gelte im Hinblick auf deren grundsätzliche Durchführung wie auch auf die Mittel dazu. Bei der Beantragung einer Inspektion müsse sich der Sozialdienst ausserdem für die Vollmachterteilung an das Vorgehen gemäss Konzept halten. Medizinische Auskünfte dürften nicht in die Hände der Finanzrevisoren gelangen. Archivierung und Führung der Daten müssten Gegenstand spezifischer Bestimmungen sein.

Die Kommission stellte auch fest, dass es Aufgabe der Kantone ist, Nachforschungen anzustellen, und diese Aufgabe nicht den Gemeinden übertragen werden kann.

¹⁶ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3211_lettre-rponse__csl_20120925.pdf

¹⁷ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf48/3218_lettre-rponse__csl_201209258.pdf

¹⁸ http://spweb01.ad.net.fr.ch/fribourg/_files/pdf48/3228_lettre-rponse__csl_20121113.pdf

1.2.7 Änderung des Ausführungsgesetzes zum KVG (KVGG) – interne Vernehmlassung¹⁹

Die Kommission hat Kenntnis davon genommen, dass in Bezug auf Artikel 21 Abs. 4 des Vorentwurfs KVGG der Austausch von Personendaten zwischen Versicherern und AHV-Kasse gemäss Bundesgesetzgebung erfolgt.

Die Artikelüberschrift von Artikel 21 des Vorentwurfs KVGG bezieht sich auf Auskünfte, und in Absatz 1 dieser Bestimmung ist die Rede von «nötigen» Informationen. Bei diesen Auskünften und Informationen handelt es sich um persönliche, oft sensible Daten, bei deren Bearbeitung die Datenschutzgrundsätze einzuhalten sind. So ist es wichtig, dass in Artikel 21 Abs. 1 (oder im neuen Abs. 2) des Vorentwurfs KVGG ausdrücklich bestimmt wird, dass bei der Bearbeitung von Personendaten durch die kantonalen Behörden, namentlich bei der Datenübermittlung zwischen Kantonalen Steuerverwaltung und AHV-Kasse die Datenschutzgrundsätze einzuhalten sind, insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 6 DSchG).

Die KVGG-Bestimmungen müssten ebenfalls präzisieren, welche Kategorien von Daten der AHV-Kasse von der Kantonalen Steuerverwaltung mitgeteilt werden dürfen, unter welchen Voraussetzungen und nach welchen Modalitäten. Aus der Information, dass jemand von Amtes wegen steuerlich veranlagt worden ist, lässt sich nicht einfach folgern, ob diese Person in bescheidenen Verhältnissen lebt oder nicht. Die Kommission war daher der Ansicht, Artikel 13 Abs. 2 des Vorentwurfs KVGG sei zu streichen.

Nach dem geltenden Artikel 6 Abs. 2 KVGG gewährt die AHV-Kasse den Gemeinden über ein Abrufverfahren Zugang zu Daten über Versicherte, die ihr vom Versicherer gemäss Bundesrecht übermittelt werden. Auch diese unzweckmässige Bestimmung sollte gestrichen werden.

2. Weitere Tätigkeiten

Die Kommission (bzw. das eine oder andere Mitglied oder der Präsident) hatte sich auch noch mit vielen 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 vormundschaftlicher Massnahmen, Bekanntgabe von Mietverträgen an Gemeinden).
- › 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. Einschwörungen in dem Zugangsrecht unterstellten Dokumenten, Empfehlungen in Schlichtungsfällen, Stellungnahmen bezüglich kantonale Einwohnerplattform und Videoüberwachung, Logs und E-Mail-Überwachung, Strafanzeige durch ein Friedensgericht, «Cloud Computing» an Schulen²⁰ oder auch die Frage des SwissDRG, der Rechnungen, der Diagnosen an die Versicherer im Rahmen eines Treffens mit dem freiburger spital).

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.

¹⁹ http://spweb01.ad.net.fr.ch/fribourg/_files/pdf49/3287_reponse_a_csl_20121220.pdf

²⁰ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter_02-2012_DE1.pdf

Nach den der Behörde bekanntgegebenen Zahlen sind 2012 bei den freiburgischen öffentlichen Organen 49 Zugangsgesuche eingereicht worden. In 39 Fällen bewilligten die öffentlichen Organe vollständigen Zugang, in 3 Fällen einen teilweisen Zugang. In 5 Fällen wurde der Zugang zu den Dokumenten verweigert, 2 Fälle sind als hängig gemeldet worden.

Der Zeitaufwand für das Zugangsrecht im Allgemeinen und demzufolge die Kosten für die Umsetzung des Zugangsrechts zu Dokumenten variiert erheblich. Einige öffentliche Organe haben für 2012 einen Zeitaufwand von weniger als 1 Stunde für das Zugangsrecht angegeben, während andere mehrere dutzend Stunden investiert haben, namentlich bei Mediationsverfahren. Die der Behörde gemachten Angaben zeigen jedoch auch im zweiten 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 liegt in der Umsetzung des Verfahrens nach Artikel 22a, wonach bei einer Verletzung oder einer möglichen Verletzung der Datenschutzvorschriften die Aufsichtsbehörde das betroffene öffentliche Organ auffordert, innert einer bestimmten Frist die nötigen Abhilfemassnahmen zu treffen, und gegebenenfalls beim Kantonsgericht gegen die Weigerung eines öffentlichen Organs Beschwerde erhebt. Im Jahr 2012 erhielt die Kommission eine Kopie einer Verfügung der Kantonspolizei zur Aufforderung zur Löschung von Daten. Die Kommission verzichtete auf eine Beschwerde, weil ihr die Verfügung gesetzeskonform schien. Von keinem anderen öffentlichen Organ wurde ihr Mitteilung über den Erlass einer Verfügung gemacht.

Eine Person gelangte an die Behörde, um eine Verfügung der Staatsanwaltschaft vollziehen und erkennungsdienstliches Material der Kantonspolizei vernichten zu lassen. Nach Absprache mit der Polizei konnte die Angelegenheit geregelt werden. Die Kommission gab demnach im Berichtsjahr keine Empfehlungen ab.

III. Hauptaktivitäten der Beauftragten

A. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz

1. Statistiken und Gesamtbeurteilung

Im Berichtszeitraum waren 75 Dossiers in Bearbeitung, wovon 3 per 1. Januar 2013 noch hängig waren. Die Öffentlichkeitsbeauftragte war in 29 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, befasste sich in 25 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, machte und verfolgte 16 Präsentationen und befasste sich mit 3 Schlichtungsbegehren. 37 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 18 Gemeinden und Pfarreien, 9 andere öffentliche Organe (Kantone, Behörden für Öffentlichkeit und Transparenz) und 9 Privatpersonen oder private Institutionen (s. Statistiken im Anhang).

Auch im zweiten 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 zum einen oder anderen Dokument auf das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten berufen können.

Auch 2012 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. Präsentationen des Zugangsrechts

2012 präsentierte die Öffentlichkeitsbeauftragte erneut interessierten öffentlichen Organen das Zugangsrecht. Vor allem mit den Gemeinden fand 2012 ein reger Austausch statt, der es erlaubte, über die seit der Einführung des Zugangsrechts aufgetauchten Fragen zu diskutieren.

3. Schlichtung

2012 gingen bei der Öffentlichkeitsbeauftragten 3 Schlichtungsanträge ein, die in zwei Fällen in einer Empfehlung mündeten. Auch in drei aus dem Jahr 2011 stammenden Schlichtungsfällen gab die Öffentlichkeitsbeauftragte 2012 Empfehlungen ab. Die betroffenen öffentlichen Organe folgten jeweils der Empfehlung der Öffentlichkeitsbeauftragten.

Bei den drei letztgenannten Empfehlungen, die Schlichtungsfälle aus dem Jahr 2011 betrafen, ging es immer um das gleiche amtliche Dokument: einen Auditbericht über die Organisation des Amtes für den Arbeitsmarkt. Die Volkswirtschaftsdirektion wollte auf entsprechende Anfragen von diversen Medien hin Zugang zum Bericht gewähren, einige sensible Passagen aber unkenntlich machen, um die Vertraulichkeit gewisser personenbezogener Informationen zu gewährleisten. Die überwiegende Mehrheit der betroffenen Drittpersonen reichte bei der Öffentlichkeitsbeauftragten daraufhin einen Schlichtungsantrag ein, der in drei Fällen in einer Empfehlung mündete.

Darin anerkannte die Öffentlichkeitsbeauftragte aufgrund der während Jahren in dem Amt bestehenden Probleme und der daraufhin erfolgten internen Schritte, die sowohl in den Medien als auch in parlamentarischen Interventionen thematisiert worden waren, ein öffentliches Interesse, von dem Bericht Kenntnis zu nehmen. Sie gewichtete allerdings das private Interesse der betroffenen Drittpersonen, nicht in ihren Persönlichkeitsrechten verletzt zu werden, stärker und empfahl der Volkswirtschaftsdirektion weitergehende Einschwäzungen vorzunehmen als ursprünglich vorgesehen. Die Volkswirtschaftsdirektion folgte in ihrer Entscheidung der Beauftragten und die betroffenen Drittpersonen zeigten sich mit dieser Lösung einverstanden.

Der **erste Schlichtungsantrag** im Jahr 2012 betraf eine Privatperson, die bei der Staatskanzlei Zugang zu diversen Dokumenten beantragt hatte, die mehrere öffentliche Organe betrafen. Da alle Dokumente vor dem 1. Januar 2011 verfasst worden waren, hatte die Staatskanzlei den Zugang verweigert, was die Privatperson zum Mediationsantrag veranlasste. Die darauffolgende Schlichtungssitzung führte zu keiner Einigung zwischen den Parteien, da keines der betroffenen öffentlichen Organe freiwillig Zugang zu den Dokumenten gewähren wollte. Die Öffentlichkeitsbeauftragte sprach sich in ihrer darauffolgenden Empfehlung dafür aus, den Zugang zu den gewünschten Dokumenten zu verweigern, wies aber den Antragsteller gleichzeitig darauf hin, dass er für allfällige Dokumente, die ihn selber betreffen, das im Datenschutzgesetz verankerte Zugangsrecht beantragen könne. Die Staatskanzlei folgte in ihrem Entscheid der Beauftragten, woraufhin der Betroffene Rekurs beim Kantonsgericht einreichte, den dieses jedoch abwies.

Beim **zweiten Schlichtungsantrag** wehrte sich ein Bürger aus Romont gegen den Entscheid der Stadt, ihm keinen Zugang zu einem technischen Bericht rund um die Wahl des zukünftigen Sportzentrums zu gewähren. Die Stadt Romont hatte geltend gemacht, dass es sich beim Bericht um ein internes Arbeitsinstrument handle, das den Diskussionen des Gemeinderats gedient habe.

In ihrer Empfehlung kam die Öffentlichkeitsbeauftragte allerdings zum Schluss, dass sich in dem fraglichen Dokument keine *«persönlichen Meinungen, Gedankenaustausch und Stellungnahmen politischer oder strategischer Natur»* befänden, die laut Art. 29 Abs. 1 Lit. c die *«internen Notizen, die den Besprechungen der öffentlichen Organe dienen»* charakterisieren. Im Gegenteil handle es sich bei der Studie um einen technischen Bericht, der Tatsachen aufliste und eine technische Analyse der zur Wahl stehenden Standorte vornehme. Zudem bestehe weder ein überwiegendes privates noch ein überwiegendes öffentliches Interesse, infolgedessen der Zugang zum Bericht eingeschränkt oder verweigert werden müsse.

Die Öffentlichkeit habe ein legitimes Interesse an derartigen Informationen, welche Grundlage von Entscheiden der Gemeindeverwaltung sind. Dies gelte im analysierten Fall umso mehr, als es sich um ein Projekt grosser Tragweite handle. Das Zugangsrecht zum technischen Bericht müsse daher gewährt werden. Die Gemeinde ist daraufhin der Empfehlung gefolgt und hat schliesslich Zugang zum technischen Bericht gewährt.

Den **dritten Mediationsantrag** reichte ein Bürger ein, der bei einem Oberamt den Zugang zu sämtlichen Dokumenten verlangt hatte, die im Rahmen eines von ihm angestrebten Verfahrens gegen eine Gemeinde verfasst und erhalten worden waren. Dieses Gesuch wurde vom Oberamt abgelehnt. Gleichzeitig zum Mediationsantrag legte der Bürger auch Rekurs beim Kantonsgericht gegen den Entscheid des Oberamts ein, woraufhin der Mediationsprozess in gegenseitigem Einverständnis bis auf weiteres sistiert wurde.

4. Beispiele von Antworten der Öffentlichkeitsbeauftragten

4.1. Zugang zu Belegen einzelner Posten einer Gemeindefachrechnung

Eine Bürgerin erkundigte sich bei der Öffentlichkeitsbeauftragten, ob der Zugang zu Belegen einzelner Posten einer Gemeindefachrechnung möglich sei. Die Öffentlichkeitsbeauftragte riet der Bürgerin, mithilfe der sich auf der Website der Behörde befindlichen Formulare ein Zugangsgesuch zu stellen, wies aber gleichzeitig darauf hin, dass im Gegensatz zur Rechnung einer Gemeinde keine Zugangsgarantie zu den Belegen bestehe. Die Gemeinde werde vielmehr eine Analyse vornehmen, ob der Zugang ein öffentliches oder privates Interesse beeinträchtige und den Zugang zu den Belegen allenfalls einschränken oder gar verweigern. In diesem Fall hätte die Bürgerin die Möglichkeit, einen Mediationsantrag bei der Öffentlichkeitsbeauftragten einzureichen.

4.2. Zugangsgesuch zu einem bei der Gemeinde aufliegenden Baudossier

Eine Gemeinde fragte die Öffentlichkeitsbeauftragte infolge eines bei ihr eingegangenen Zugangsgesuchs zu einem bei der Gemeinde aufliegenden Baudossier nach dem korrekten Vorgehen. Ein Bürger hatte sich bei seinem Gesuch auf das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten bezogen, die Gemeinde war aber der Meinung, dass dieses

im konkreten Fall nicht zur Anwendung komme. Die Öffentlichkeitsbeauftragte bestätigte der Gemeinde, dass während der Zeitspanne, in der ein Baugesuch öffentlich auf der Gemeinde aufliegt, die entsprechende Spezialgesetzgebung – das Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) - und nicht das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten Anwendung findet.

4.3. Zugangsgesuch zu einem archivierten Baudossier

Eine andere Gemeinde erhielt ein Zugangsgesuch zu einem über 20 Jahre alten Baudossier und nahm daraufhin mit der Öffentlichkeitsbeauftragten Kontakt auf. Diese wies die Gemeinde darauf hin, dass das Zugangsrecht für alle Dokumente, die vor dem 1. Januar 2011 verfasst oder erhalten wurden, nicht geltend gemacht werden kann. Ein öffentliches Organ kann aber selbstverständlich freiwillig entscheiden, zu einem Dokument trotzdem Zugang zu gewähren. Im konkreten Fall müssten allerdings allfällige Drittpersonen konsultiert werden.

4.4. Tonaufzeichnung einer Gemeindeversammlung

Ein Bürger einer Gemeinde, die jede Gemeindeversammlung aufnimmt, beantragte Zugang zu der Tonaufzeichnung, da er nicht an der Gemeindeversammlung teilnehmen können. Die Gemeinde erkundigte sich daraufhin bei der Öffentlichkeitsbeauftragten, ob sie Zugang gewähren müsse. Nach Meinung der Öffentlichkeitsbeauftragten handelt es sich bei den Tonaufzeichnungen um offizielle Dokumente mit garantiertem Zugangsrecht, da es sich bei den Gemeindeversammlungen um öffentliche Sitzungen handelt. Das Ausführungsreglement vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden präzisiert allerdings in Art. 3 Abs. 2, dass die Aufzeichnungen gelöscht werden dürfen, nachdem die Genehmigung des Protokolls rechtskräftig geworden ist.

B. Datenschutzbeauftragte

—

1. Statistiken und Gesamtbeurteilung

Im Berichtszeitraum lagen 282 Dossiers vor, wovon 66 bis 1. Januar 2013 noch hängig waren. Die Datenschutzbeauftragte war in 166 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, befasste sich in 27 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, nahm 6 Kontrollen und Inspektionen vor und verfasste und verfolgte 16 Präsentationen und Berichte; ferner wurden ein Entscheid mitgeteilt (Art. 27 Abs. 2 Bst. a DSchG) und 5 sonstige Angelegenheiten erledigt; Empfehlungen wurden keine abgegeben (Art. 30a DSchG). 14 FRI-PERS- und 47 VideoG-Stellungnahmen wurden abgegeben. 94 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 45 Gemeinden und Pfarreien, 30 andere öffentliche Organe (Kantone, Datenschutzbehörden) und 113 Privatpersonen oder private Institutionen (s. Statistiken im Anhang). Von den noch hängigen Dossiers aus den Vorjahren wurden 33 erledigt, 29 sind noch offen.

2. Datenschutz und Kontrollen/Inspektionen

2012 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), da sie dies in den letzten drei Jahren schon getan hatte.

Die Datenschutzbeauftragte entschied sich für drei Kontrollen im Hinblick auf die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze basierend auf dem DSchG. Die erste Kontrolle betraf Webcams²¹, die zweite eine zentrale Einheit der Kantonsverwaltung und die dritte eine Aktualisierungsnachkontrolle einer 2004 kontrollierten Gemeinde.

Die Datenschutzbeauftragte nahm auch weitere Nachkontrollen schon früher durchgeführter Kontrollen vor. In zwei Fällen war dies mit gewissen Schwierigkeiten verbunden.

²¹ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/Newsletter_02-2012_DE1.pdf

In der 2011 begonnenen Kontrolle hat die Datenschutzbeauftragte Nachforschungen über die Veröffentlichung von Fotos von Personen auf den Websites öffentlicher kantonalen und kommunaler Organe sowie mit öffentlichen Aufgaben betrauter Privater angestellt. Dabei stellte sie fest, dass auf diesen Websites sehr viele Fotos erkennbarer Personen aufgeschaltet waren, meist ohne Sicherheitsvorkehrungen und ohne Information über die Verwendung, die Aufbewahrung oder die Vernichtung.

Auch wenn hauptsächlich die Gemeinde-Websites betroffen waren, fanden sich hier und da auch problematische Inhalte auf Websites kantonalen Organe. So waren etwa auf der Website der Volkswirtschaftsdirektion sehr viele Fotos aufgeschaltet (beim Freiburger Tourismusverband). Auch die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft war betroffen (beim Amt für Wald, Wild und Fischerei und Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg), ebenso die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (vor allem bei den Schulen).

Die Datenschutzbeauftragte wandte sich in einem Schreiben am 30. Januar 2012 zu dieser Problematik an den Staatsrat. Sie stellte fest, die Veröffentlichung von Bildern erkennbarer Personen könne datenschutzrechtliche Fragen bezüglich Verletzung der Grundrechte aufwerfen (Recht auf das eigene Bild, Recht auf Privatsphäre...), umso mehr als sich dies mit der Zustimmung der betroffenen Personen nur in Einzelfällen regeln lasse. Im vorliegenden Fall gebe es offenbar keine gesetzliche Grundlage für die Veröffentlichung der Fotos im Internet.

So war zu entscheiden, ob die Veröffentlichung dieser Fotos für die Erfüllung der Aufgabe des betroffenen öffentlichen Organs notwendig ist, ob einschlägige gesetzliche Grundlagen bestehen und gegebenenfalls solche geschaffen werden sollten (Art. 4 und 10 DSchG). In Anbetracht der Verantwortlichkeit der öffentlichen Organe in Bezug auf den Datenschutz (Art. 17 DSchG) fragte die Datenschutzbeauftragte den Staatsrat, ob er es für nötig halte einzugreifen und wenn ja, was er diesbezüglich zu tun gedenke. 2013 soll dem weiter nachgegangen werden.

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. Armutsbericht, Informatiksicherheit, Archivierungsrichtlinien, ProRecrute, CathPers, Mobilitätsstudie), aber auch Fragen zu ganz **bestimmten Punkten** (z.B. Bekanntgabe von Personendaten an die Post, Veröffentlichung in einem Gemeindeblatt, Weitergabe von Steuerveranlagungen²², Zugangsrecht zu Gemeinderatsprotokollen). Die Fragen wurden von **Privatpersonen** und **privaten Institutionen** gestellt, die sich über ihre Rechte und Pflichten gegenüber der kantonalen und kommunalen Verwaltung erkundigen wollten (z.B. nicht gesicherte Bekanntgabe medizinischer Daten, Recht auf Auskunft über die eigenen persönlichen Daten).

²² http://www.fr.ch/atprd/files/pdf44/Newsletter_ATPrD_01-2012_DE1.pdf

Auf der Website sind Formulare aufgeschaltet, die zur Ausübung des Auskunftsrechts und zur Verweigerung der Bekanntgabe eigener Personendaten ausgearbeitet wurden²³.

Die rund 20 so genannten «**Kontaktpersonen** für den Datenschutz» der Direktionen und wichtigsten Dienststellen und Anstalten werden von der Datenschutzbeauftragten regelmässig zu einem Informations- und Meinungsaustausch sowie zu individuellen Schulungen in verschiedenen Bereichen eingeladen. Im Jahr 2012 ging es im Besonderen um die Präsentation der FRI-PERS-Stellungnahmen, die Pflichten der kantonalen Organe bei der Videoüberwachung und das Zugangsrecht zu den Protokollen kantonalen und kommunaler Organe.

4. Datenschutz und Stellungnahmen 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 2012 sind der Datenschutzbeauftragten 13 Zugriffsgesuche zur Stellungnahme unterbreitet worden: 7 wurden positiv beurteilt, 1 negativ und 5 waren noch in Bearbeitung. Bis jetzt hat sich die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) den Stellungnahmen angeschlossen und die Zusammenarbeit funktioniert bestens.

Im Juni 2012 fand eine Sitzung mit Vertretern des Amtes für Bevölkerung und Migration und der SJD statt. Ziel dieser Sitzung war es, über das Stellungnahmeverfahren Bilanz zu ziehen. Es wurden Verbesserungen am Zugriffsgesuchsformular vorgenommen, wodurch sich die Gesuchsprüfung optimieren liess. Hier ein Beispiel einer FRI-PERS Stellungnahme.

4.1.1 ABSM²⁴

Das Amt für Bevölkerungsschutz und Militär (ABSM) 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 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 das ABSM eine grosse Zahl von Personendaten, um seine Aufgaben erfüllen zu können, die ihm von der Bundesgesetzgebung übertragen worden ist (Durchführung der Orientierungsveranstaltung, Rekrutierung, Verstorbenen- und Vermisstendienst, Führung der Kontrolldaten der Militärdienstpflichtigen). Die verschiedenen geprüften gesetzlichen Grundlagen liessen die Stellungnahme der Datenschutzbeauftragten zum Zugriff des ABSM auf FRI-PERS positiv ausfallen, für einen beschränkten Datenkreis.

4.2. Videoüberwachung

Das Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung (VidG; SGF 17.3) ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten. Im Berichtsjahr gingen bei der Datenschutzbeauftragten 21 Gesuche um Bewilligung der Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage zur Stellungnahme ein (Art. 5 Abs. 2 VidG) und 7 Anmeldungen von Videoüberwachungsanlagen ohne Datenaufzeichnung (Art. 7 VidG). 15 Stellungnahmen fielen positiv aus, 1 negativ und 5 sind noch hängig. Alle positiven Stellungnahmen waren an Bedingungen geknüpft, insbesondere daran, dass auf die Videoüberwachungsanlagen hingewiesen werden muss. 8 Bewilligungsgesuche wurden übrigens von Dienststellen des Staates oder von Gemeinden

²³ http://www.fr.ch/atprd/files/pdf44/Newsletter_ATPrD_01-2012_DE1.pdf

²⁴ Vollständige Stellungnahme: http://www.fr.ch/atprd/files/pdf50/9038_Pravis_sign_21.11.12.pdf

gestellt, 13 von Privaten. Die Liste der Videoüberwachungsanlagen ist gemäss Bestimmung nach Artikel 9 der Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung (VidV; SGF 17.31) auf den Websites der Oberämter aufgeschaltet.

Einige schon in Betrieb stehende Anlagen sind wohl vom Oberamt noch nicht bewilligt worden. Anlagen, die bei Inkrafttreten des VidG bereits in Betrieb waren, hätten innert Jahresfrist, das heisst bis 31. Dezember 2012 an die neuen Vorschriften angepasst werden sollen. 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 ASS²⁵

Der Oberamtmann des Saanebezirks reichte ein Gesuch um Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung des Amts 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. Archivierung in den Erziehungsheimen

Die Datenschutzbeauftragte wurde vom Sozialvorgeamt auf Fragen zur Archivierung von Dossiers in den Erziehungsheimen angesprochen. Im Rahmen der Erneuerung der vom Bundesamt für Justiz erteilten Bewilligung stellte die eidgenössische Delegation nämlich fest, dass die freiburgischen Erziehungsheime keine einheitliche Archivierungspraxis hätten. Die Datenschutzbeauftragte gab dem Sozialvorgeamt einige Denkanstösse für die Aufstellung von Richtlinien für die Archivierung gemäss den allgemeinen Datenschutzgrundsätzen (insbesondere bezüglich Aufbewahrungsdauer der Archive, Vernichtung der Dokumente, Zugang zu den Archiven oder Datensicherheit).

5.2. Recht auf Auskunft über die persönlichen Daten der eigenen Kinder

Eine Privatperson fragte die Datenschutzbeauftragte an, ob sie bei verschiedenen Dienststellen des Staates Auskunft über die ihre Kinder betreffenden Daten verlangen könne. Die Datenschutzbeauftragte zog zuerst die Anwendbarkeit des DSchG in Erwägung (Art. 2 Abs. 2 Bst. b DSchG) und stellte fest, dass das Auskunftsrecht wie in Artikel 23 Abs. 1 DSchG vorgesehen ein nicht absolut höchstpersönliches Recht sei und somit in Vertretung ausgeübt werden kann. Demnach kann ein nicht urteilsfähiger Minderjähriger von seinem gesetzlichen Vertreter vertreten werden. Ist der Minderjährige jedoch urteilsfähig (was bei Minderjährigen zwischen 12 und 14 Jahren der Fall ist), so hat der gesetzliche Vertreter kein datenschutzrechtliches Auskunftsrecht. Die Datenschutzbeauftragte wies auch darauf hin, dass Einschränkungen des Auskunftsrechts in Anwendung von Artikel 25 DSchG in Frage kommen könnten.

5.3. Datenbekanntgabe von der Kantonalen Steuerverwaltung an das kantonale Amt für Statistik (Armutsbereich)

Die KSTV wandte sich an die Datenschutzbeauftragte, nachdem das STATA um Daten der Freiburger Steuerpflichtigen für einen Armutsbericht angefragt hatte. Das STATA wollte alle Angaben der KSTV-Datenbank, ohne Namen, aber mit

²⁵ Vollständige Stellungnahme: http://www.fr.ch/atprd/files/pdf49/8041_Oravis_sign_03.10.12.pdf

den AHV-Nummern. Nach Artikel 139 Abs. 2 Bst. d DStG, auf den sich das STATA für diese Datenerhebung berief, ist eine Auskunftserteilung nur zulässig, wenn ein von der Direktion anerkanntes überwiegendes öffentliches Interesse dies verlangt. Das war in diesem Fall jedoch nicht so, da der Bericht in einer Antwort auf ein Postulat begründet war und die Datenschutzbeauftragte dies für problematisch befand. So müssen nämlich nach dem Wortlaut der Botschaft des Staatsrats vom 25. Oktober 2005 zum Gesetzesentwurf über die kantonale Statistik Verordnungen des Staatsrats Angaben über den Erhebungsgegenstand, den Kreis der Befragten, die Auskunfts- und Mitwirkungspflichten, die verantwortliche kantonale Stelle, die Art der Durchführung und die allfälligen erhebungsspezifischen Regeln der Datenweitergabe, der Veröffentlichung und des Datenschutzes enthalten²⁶. Ausserdem kann der Staatsrat nach Artikel 8 Abs. 2 StatG die Übernahme von Daten aus Datensammlungen anordnen, «sofern die Rechtsgrundlage der Datensammlungen die Verwendung für statistische Zwecke nicht ausdrücklich ausschliesst. Unterliegen diese Daten einer gesetzlich verankerten Geheimhaltungspflicht, so dürfen sie gemäss Artikel 17 des vorliegenden Gesetzes sowie den gesetzlichen Bestimmungen über den Datenschutz nicht weitergegeben werden». Demzufolge schien es der Datenschutzbeauftragten in Anwendung von Artikel 11 DSchG notwendig, die bekanntgegebenen Daten zu anonymisieren, damit keine spätere Identifizierung bei der Datenbearbeitung möglich sei, da das STATA die Bekanntgabe der AHV-Nummer verlangt hatte, anhand derer eine Identifikation der Personen über eine einzige Datenverknüpfung der AHV-Nummer mit einer anderen Datenbank möglich wäre, wodurch jegliche Anonymisierung zwecklos würde. Die Datenschutzbeauftragte kam zum Schluss, der Zugriff auf die Datenbank oder deren Bekanntgabe ohne Namen, jedoch mit den AHV-Nummern sei so wie vom STATA gewünscht nicht zulässig.

Schliesslich wurde als Lösung vorgeschlagen, die Daten so zu anonymisieren, dass Datenverknüpfungen auf Ebene der KSTV erfolgen und nicht in unanonymisierter Form herausgegeben würden, womit sich die Risiken einer Verbreitung der Rohinformationen weitgehend verringern. Ausserdem sollten die Informationen nur von ganz wenigen Personen bearbeitet, die Arbeiten und Ergebnisse nur im Rahmen der Studie verwendet und nicht zu anderen Zwecken genutzt werden, übrigens auch nicht für die KSTV.

Die Kommission der Behörde weist darauf hin, dass die AHV-Nummer eine Sozialversicherungsnummer ist, die nicht für andere Anwendungen als die mit ihrem Zweck zusammenhängenden benutzt werden darf, ausser eine spezifische gesetzliche Grundlage sehe dies vor. Da sie bereits in vielen Verwaltungsbereichen als persönliche Identifikationsnummer verwendet wird (Sozialversicherungen, Sozialhilfe, Einwohnerregister, Bildung, Steuern, Statistik und weitere Bereiche nach kantonalem Recht), ist die Gefahr gross, dass mit den verschiedenen Datenbanken Datenverknüpfungen ganz einfach zu bewerkstelligen sind; dadurch entsteht ein Missbrauchsrisiko, was verhindert werden muss.

5.4. Veröffentlichung der Namen und Vornamen von Zuzüglern

Die Datenschutzbeauftragte wurde von einer Gemeinde angefragt, ob es datenschutzrechtlich zulässig sei, im Gemeindeblatt die Namen und Vornamen neu in die Gemeinde gezogener Personen zu veröffentlichen. Laut Artikel 17 Abs. 2 EKG kann der Gemeinderat «die Bekanntgabe der Namen, Vornamen, Geburtsdaten und Adressen von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert sind, erlauben, wenn diese Daten für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet werden ». Die Datenschutzbeauftragte fand, dass mit der Veröffentlichung im Mitteilungsblatt, um die Zuzüglern willkommen zu heissen und die Bevölkerung zu informieren, auf den ersten Blick ein ideeller (und nicht kommerzieller) Zweck verfolgt werde, der Entscheid jedoch beim Gemeinderat liege.

Die Datenschutzbeauftragte wies auch darauf hin, dass diese Veröffentlichung gewissen Personen nicht recht sein könnte. Die Gemeinde müsse also die neuen Einwohner informieren (z.B. mit einem Hinweis auf dem Formular für die Anmeldung), dass sie gemäss Artikel 18 EKG ein Sperrrecht für die Bekanntgabe ihrer Personendaten an Dritte haben.

²⁶ Ad Art. 6, S. 7.

5.5. Bekanntgabe von Steuerveranlagungen an den Sozialdienst

Eine Gemeinde bat die Datenschutzbeauftragte um Stellungnahme zur Bekanntgabe von Steuerveranlagungen gewisser Einwohner an den Sozialdienst. Nach Artikel 10 Abs. 1 DSchG dürfen Personendaten im Einzelfall nur unter gewissen Voraussetzungen bekanntgegeben werden, insbesondere wenn das öffentliche Organ, das die Daten anfordert, diese für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgabe benötigt, die betroffene Person der Bekanntgabe zugestimmt hat oder ihre Einwilligung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf. Laut Artikel 24 SHG kann der Sozialdienst von der Person, die materielle Hilfe beantragt, genaue Auskunft über ihre persönlichen und finanziellen Verhältnisse verlangen, um zu beurteilen, ob und unter welchen Voraussetzungen Sozialhilfe gewährt wird. Benötigt der Sozialdienst weitere Auskünfte oder muss er sie nachprüfen, so kann er sich direkt an die Gemeinden und die Behörden des Staates wenden, die ihm unentgeltlich Auskunft erteilen müssen (Art. 25 SHG). In diesem Fall enthält die Steuerveranlagung Informationen, die für die Ermittlung des Sozialhilfebedarfs notwendig sind (Vermögen, Einkommen...) und dem Sozialdienst bei der Bestimmung des Sozialhilfeanspruchs helfen. Die Datenschutzbeauftragte stellte also fest, dass der Sozialdienst die Steuerveranlagung zur Erfüllung seiner Aufgabe braucht. Ausserdem beziehen sich die Auskünfte, die laut Artikel 25 Abs. 2 und 21b Abs. 2 Bst. a SHG erteilt werden können, insbesondere auf «finanzielle Mittel, Einkünfte, Vermögen oder Naturaleinkommen in der Schweiz und im Ausland sowie Erwerbs- und Arbeitsfähigkeit».

5.6. Datenbekanntgabe der Sozialkommission an den Gemeinderat

Die Datenschutzbeauftragte wurde von der Sozialkommission einer Gemeinde kontaktiert, die wissen wollte, ob sie beschliessen könne, keine Protokolle ihrer Sitzungen mehr an den Gemeinderat weiterzugeben. In den Protokollen der Sozialkommissionen enthaltene Personendaten 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. Im Einzelfall dürfen Personendaten insbesondere dann bekanntgegeben werden, wenn das öffentliche Organ sie für die Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Da für die meisten Aufgaben im Sozialhilfewesen die Sozialkommission zuständig ist (Art. 20 SHG), bleiben in den Augen der Datenschutzbeauftragten die Protokolle den Mitgliedern der Kommission vorbehalten, weil der Gemeinderat sie zur Erfüllung seiner Aufgaben eigentlich gar nicht benötigt. Hingegen wird dem Gemeinderat eine Kopie der Verfügungen der Sozialkommission zugestellt, und er kann im Einzelfall Einsicht in das Protokoll verlangen, möglichst in anonymisierter Form, wenn er konkrete Bedenken im Fall eines in der Gemeinde wohnhaften Bürgers hat.

5.7. Datenschutzkonformität von Absenzenformularen bei Krankheit/Unfall

Die Datenschutzbeauftragte nahm zu den Absenzenformularen Stellung, die vom Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) ausgearbeitet wurden, um den häufigen Absenzen der Mitarbeitenden entgegenzuwirken. Persönliche Angaben über Abwesenheit wegen Krankheit/Unfall sind sensible Informationen über den Gesundheitszustand der Mitarbeitenden (Art. 3 Bst. c DSchG), was eine besondere Sorgfaltspflicht für das FNPG voraussetzt (Art. 8 DSchG). Hinsichtlich Datenbeschaffung werden mit diesen Formularen Gesundheitsdaten der Mitarbeitenden gesammelt (z.B. chronische Beschwerden, Veränderung des Gesundheitszustands), die im nichtmedizinischen Dossier der Mitarbeitenden nichts zu suchen haben. Solche Daten sind ausserdem durch das Berufsgeheimnis geschützt. Geht man davon aus, dass ausreichende Gründe für die Datenbeschaffung bestehen, so müsste in jedem Fall eine formelle gesetzliche Grundlage gegeben sein.

Bezüglich Datenbekanntgabe meinte die Datenschutzbeauftragte, es müsste unbedingt geprüft werden, ob die Bekanntgabe der Daten z.B. an einen Vorgesetzten für die Erfüllung der Aufgabe des FNPG notwendig ist (Art. 10 Abs. 1 Bst. b DSchG). Die Datenschutzbeauftragte stellte auch fest, die Fragen zu den Sicherheitsvorkehrungen, die Aufbewahrung, die Vernichtung und die Archivierung der Daten müssten ebenfalls geregelt werden.

5.8. Anspruch auf Einsicht in die Krankengeschichte

Die Datenschutzbeauftragte wurde von einer Person angefragt, wie es um das Recht auf Einsicht in ihre Krankengeschichte stehe. Die Datenschutzbeauftragte wies sie auf die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen hin. So bestimmt Artikel 24 Abs. 3 DSchG: «Daten über die Gesundheit können der betroffenen Person durch eine von ihr gewählte Ärztin oder einen von ihr gewählten Arzt mitgeteilt werden. Die Bestimmungen des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1999 bleiben vorbehalten». Der Grundsatz des Auskunftsrechts ist in Artikel 60 GesG verankert: «Die Patientinnen und Patienten haben das Recht, das sie betreffende Dossier einzusehen und Erklärungen dazu zu verlangen. Sie können sich die Unterlagen im Original oder in Kopie unentgeltlich aushändigen oder sie an eine Gesundheitsfachperson ihrer Wahl weiterleiten lassen». In diesem Artikel sind aber auch zwei Einschränkungen des Auskunftsrechts vorgesehen: «Dieser Anspruch erstreckt sich weder auf die von der Gesundheitsfachperson zum persönlichen Gebrauch verfassten Notizen noch auf Daten, die Dritte betreffen und dem Berufsgeheimnis unterstehen». Und weiter: «Muss die Gesundheitsfachperson befürchten, dass die Einsichtnahme schwerwiegende Folgen für die Patientin oder den Patienten haben könnte, so kann sie verlangen, dass die Einsichtnahme nur in ihrer Gegenwart oder in Gegenwart einer anderen, von der Patientin oder dem Patienten bezeichneten Gesundheitsfachperson erfolgt».

Nachdem immer wieder Fragen zu diesem Recht auf Einsichtnahme gestellt worden sind, hat die Datenschutzbeauftragte ein Formular sowie zwei Musterbriefe verfasst, mit denen die betroffenen Personen direkt beim Verantwortlichen der Datensammlung oder beim betreffenden Arzt Auskunft über ihre persönlichen Daten verlangen können. Diese Formulare sind auf der Website der Behörde aufgeschaltet²⁷.

5.9. Von Krippen zur Beantragung finanzieller Unterstützung einzureichende Unterlagen

Die Datenschutzbeauftragte wurde auf die Frage angesprochen, ob die Krippen dem Jugendamt die Liste der betreuten Kinder zustellen sowie alle an die Eltern adressierten Rechnungen offenlegen dürften, um die finanzielle Unterstützung von Staat und Arbeitgebern zu erhalten. Laut der Datenschutzbeauftragten gibt es weder für die Weitergabe von Namenslisten von Kindern noch für die Bekanntgabe von Rechnungen mit Namensangaben eine gesetzliche Grundlage, die dies erlauben würde. Da das Jugendamt für die Aufsicht über die Betreuungseinrichtungen zuständig ist (Art. 7 Abs. 3 FBG), muss sich der Staat die Mittel zur Ausübung der Aufsicht in Einhaltung der Grundsätze von Gesetzmässigkeit und Verhältnismässigkeit verschaffen (Art. 5 und 6 DSchG). Die Datenschutzbeauftragte kam daher zum Schluss, dass gesetzliche Grundlagen geschaffen werden müssten, damit das Jugendamt spezifische Kontrollen im Rahmen seiner Aufsichtsaufgabe durchführen könne.

Die GSD akzeptiert seitdem, dass die Betreuungseinrichtungen nur eine Liste der Kinder ohne Angabe der Nachnamen abliefern, behält sich aber das Recht vor, gegebenenfalls genaue Kontrollen durchzuführen.

6. Register der Datensammlungen «ReFi»²⁸

Die Anmeldung der Datensammlungen ist für die öffentlichen Organe eine gesetzliche Pflicht (Art. 19ff. DSchG). Mit den Anmeldungen, mit denen 2006 begonnen worden war, ging es im Berichtsjahr wegen beschränkter Mittel und Arbeitsüberlastung nicht mehr weiter. Bis jetzt sind 1165 Datensammlungen angemeldet.

²⁷ <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/publikationen/datenschutz/formulare/auskunftsrecht.htm>

²⁸ Website unter der Adresse <http://appl.fr.ch/refi/etat/client/index.aspx>

IV. Koordination zwischen Öffentlichkeit/ Transparenz und Datenschutz

Die gute Zusammenarbeit zwischen den beiden Beauftragten ging auch 2012 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 2012 Öffentlichkeit und Transparenz

Anfragen / Präsentationen

Jahr	Auskunfts- begehren	Gesetzgebung	Präsentationen	Zugangs- gesuche	Schlichtungen	Total
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 sind zwei Zugangsgesuche eingereicht worden. Die Gesuche sind an das zuständige öffentliche Organ weitergeleitet worden.
- > Von den 75 Dossiers, die 2012 vorlagen, betrafen 32 auch den Datenschutz, wovon 25 Vernehmlassungen.

Anfragen / Präsentationen

Jahr	Kant. Ämter	Gemeinden Pfarreien	Privatpersonen und private Institutionen	Andere öffentlich- rechtliche Organe	Anwalt	Medien
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 2012 Datenschutz

Anfragen / Interventionen

Jahr	Stellungnahmen	Auskunftsbegehren	Kontrollen	Gesetzgebung	Präsentationen	Mitteilung Entscheide	Empfehlungen	Bekanntgabe von Daten ins Ausland	Stellungnahmen FRI-PERS	Stellungnahmen VidG	Sonstiges	Total
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
2008	127	0	4	26	13							170
2007	130	0	7	27	11							175
2006	101	0	3	41	9							154
2005	123	0	3	37	12							175

- › Die «Stellungnahmen» werden von der Datenschutzbeauftragten abgegeben. Sie umfassen auch die Beratung der öffentlichen Organe und die Auskünfte an Privatpersonen. Sie beziehen sich insbesondere auf die Datenbeschaffung und- bekanntgabe, die Veröffentlichung im Internet, das Auskunftsrecht, die Aufbewahrung, die Vernichtung und die Archivierung, die Sicherheit, das Amts- und das Berufsgeheimnis. In diese Kategorie fallen auch die Prüfungen von Bearbeitungsvorhaben (Art. 31 Abs. 2 Bst. b).
- › Die «Kontrollen» umfassen auch die Inspektionen und Auskunftsbegehren der Datenschutzbeauftragten.
- › 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 282 Dossiers, die 2012 vorlagen, betrafen 32 auch die Öffentlichkeit/Transparenz, wovon 25 Vernehmlassungen

Anfragen / Interventionen

Jahr	Kant. Ämter	Gemeinden Pfarreien	Privatpersonen und private Institutionen	Andere öffentlichrechtliche Organe
2012	94	45	113	30
2011	92	59	74	44
2010	72	41	45	18
2009	81	30	55	24
2008	72	28	47	23
2007	65	27	52	31
2006	78	25	37	14
2005	62	44	41	28

- › 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.