

# Tätigkeitsbericht 2010

—  
vom 1. Januar bis  
31. Dezember 2010



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

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

---

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

Mai 2011

—  
Auf 100% umweltfreundlichem Papier gedruckt

AN DEN GROSSEN RAT  
DES KANTONS FREIBURG

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

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Tätigkeitsbericht der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz für das Jahr 2010. Das Jahr 2010 war für die Behörde das Jahr einer neuen Weichenstellung, da zu ihren herkömmlichen Datenschutzaufgaben auch noch die Aufgaben in Zusammenhang mit dem Öffentlichkeitsprinzip hinzugekommen sind. Dieser Tätigkeitsbericht ist also der fünfzehnte und letzte des Datenschutzes und gleichzeitig der erste der Behörde in ihrer neuen Zusammensetzung seit dem 1. September 2010.

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 Datenschutzbeauftragten sowie der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz (III) ein. Unter den einzelnen Rubriken werden jeweils die Aspekte des Datenschutzes und des Öffentlichkeitsprinzips thematisiert. Darauf folgen einige Bemerkungen zur Koordination der beiden Tätigkeitsfelder (IV) und anschliessend noch einige Schlussbemerkungen (V).

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Freiburg, April 2010

Der Präsident  
der Kommission  
J. Frölicher

Die Datenschutz-  
beauftragte  
D. Nouveau Stoffel

Die Beauftragte für  
Öffentlichkeit und Transparenz  
A. Zunzer Raemy

---

# Inhalt

---

---

<b>I. GESETZLICHE GRUNDLAGE, AUFGABEN UND ORGANISATION DER BEHÖRDE</b>	<b>6</b>
<hr/>	
A. Datenschutz	6
1. Allgemeines	6
2. Öffentlichkeitsarbeit	7
3. Organisation	7
3.1. Kantonale Aufsichtskommission	7
3.2. Datenschutzbeauftragte	7
3.3. Gemeinden	8
3.4. Beziehungen zum Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, zur Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden (SDSB) und zum Verein der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten privatim	8
B. Öffentlichkeit und Transparenz	
1. Allgemeines	9
2. Öffentlichkeitsarbeit	9
3. Organisation	10
3.1. Kommission	10
3.2. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz	10
3.3. Gemeinden	10
3.4. Beziehungen zum Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten	10
<hr/>	
<b>II. HAUPTTÄTIGKEITEN DER KOMMISSION</b>	<b>11</b>
<hr/>	
A. Datenschutz	
1. Stellungnahmen insbesondere zu Erlassentwürfen	11
1.1. Im Allgemeinen	11
1.2. Einige Beispiele von besonderen Stellungnahmen	12
1.2.1. Ausführungsregelung zum Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten	12
1.2.2. Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Ausführungsgesetzes um Bundesgesetz über die Krankenversicherung	13
1.2.3. Verordnungsentwurf über die kantonale Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten	13
1.2.4. Vorentwurf des Gesetzes über die familienexternen Betreuungseinrichtungen	13
1.2.5. Vorentwurf des Gesetzes über die obligatorische Schule	14
1.2.6. Vorentwurf des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung	14
2. Datenschutz und Beratung/Auskunftserteilung	15
3. Datenschutz und Kontrollen/Inspektionen	15
4. Verfügungen und Beschwerden (Art. 30a Abs. 1 Bst. c, 22a, 27 DSchG)	15
5. Weitere Tätigkeiten	16

---

B. Öffentlichkeit und Transparenz	
1. Stellungnahmen insbesondere zu Erlassentwürfen	16
1.1. Im Allgemeinen	16
1.1.1. Ausführungsregelung zum Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten	16
2. Genehmigung der Konzepte für die Umsetzung des Zugangsrechts und für dessen Evaluierung	16

---

<b>III. HAUPTAKTIVITÄTEN DER BEAUFTRAGTEN</b>	<b>17</b>
---	-----------

---

A. Datenschutzbeauftragte	17
1. Statistiken und Gesamtbeurteilung	17
2. Beratung der Behörden und Stellungnahmen	17
3. Beispiele von Antworten/Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten	17
3.1. Informationsbeschaffung bei Krippen	17
3.2. Veröffentlichung der Todesfallliste auf dem Internet	18
3.3. Weitergabe eines Lebenslaufs	18
3.4. Weitergabe der Kopien von Krankenkassenmahnungen an den Gemeinderat	19
3.5. Abstimmungscouvert und Vertraulichkeit der Stimmabgabe	19
3.6. Bekanntgabe des Namens eines Einsprechers gegen ein Bauvorhaben	20
3.7. Information der kantonalen IV-Stelle über einen Betrugsverdacht	21
3.8. Beschaffen von Dokumenten durch den Notar für das Grundbuch	21
4. Arbeiten für die Kommission	21
5. Register der Datensammlungen «ReFi»	22
B. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz	22
1. Präsentationen vor den öffentlichen Organen	22
2. Dokumentation zur Erleichterung des Zugangsrechts	22
3. Teilnahme in der Arbeitsgruppe nach der Vernehmlassung zur Ausführungsregelung zum InfoG	22

---

<b>IV. KOORDINATION ZWISCHEN DATENSCHUTZ UND ÖFFENTLICHKEIT/TRANSPARENZ</b>	<b>23</b>
---	-----------

---

<b>V. SCHLUSSBEMERKUNGEN</b>	<b>23</b>
------------------------------	-----------

---

<b>ANHANG: Statistiken 2010</b>	<b>24</b>
---------------------------------	-----------

---

---

# 1. Gesetzliche Grundlage, Aufgaben und Organisation der Behörde

---

## A. Datenschutz

---

### 1. Allgemeines

Das freiburgische Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG)<sup>1</sup> bezweckt den Schutz der **Grundrechte** von Personen, wenn öffentliche Organe des Kantons Daten über sie bearbeiten. Das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) gilt demgegenüber für das Bearbeiten von Daten durch Bundesorgane und Privatpersonen.

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

Die **Kommission** hat gemäss Artikel 30a DSchG insbesondere folgende Aufgaben:

- > 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;
- > sie übt die Oberaufsicht über die kommunalen Aufsichtsbehörden aus, die ihr einen Tätigkeitsbericht zustellen.

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 (Art. 21 Abs. 3 DSchG).

Das Gesetz sieht keine strikte Aufteilung der Aufsichtsaufgaben zwischen der Kommission und der Datenschutzbeauftragten vor. Die Kommission hat sich wie bisher (vgl. Tätigkeitsberichte der Vorjahre<sup>2</sup>) die Aufgaben im Bereich der Gesetzgebung und die Dossiers vorbehalten, 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); die Kommission hat ein Reglement vom 17. Februar 2009 über die Organisation und die Arbeitsweise der kantonalen Datenschutzkommission (Art. 30 Abs. 4 DSchG).<sup>3</sup> Nach dem Inkrafttreten am 1. Januar 2011 des neuen Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)<sup>4</sup> wird dieses Reglement demnächst revidiert.

---

<sup>1</sup> [http://appl.fr.ch/v\\_ofl\\_bdlf\\_pdf/en\\_vigueur/deu/171v0005.pdf](http://appl.fr.ch/v_ofl_bdlf_pdf/en_vigueur/deu/171v0005.pdf)

Das neue Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) hatte Anpassungen des DSchG zur Folge (in Kraft getreten am 1.1.2011)

[http://appl.fr.ch/v\\_ofl\\_bdlf\\_pdf/en\\_vigueur/deu/175v0001.pdf](http://appl.fr.ch/v_ofl_bdlf_pdf/en_vigueur/deu/175v0001.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/index.cfm>

<sup>3</sup> [http://www.fr.ch/atprd/files/pdf26/reglement\\_commission\\_D.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf26/reglement_commission_D.pdf)

<sup>4</sup> [http://www.fr.ch/publ/files/pdf14/2009\\_096\\_d.pdf](http://www.fr.ch/publ/files/pdf14/2009_096_d.pdf)

---

## 2. Öffentlichkeitsarbeit

Nach Artikel 30a Abs. 2 DSchG kann die Kommission, soweit das allgemeine Interesse es rechtfertigt, die Öffentlichkeit über ihre Feststellungen **informieren**. Die Kommission hat dabei immer Zurückhaltung geübt, um die Wirkung dieser Möglichkeit nicht zu schmälern. Im Jahr 2010 führte die Behörde ihre traditionelle Pressekonferenz durch; der Kommissionspräsident und die Datenschutzbeauftragte beantworteten zudem punktuell Fragen der Medien beziehungsweise nahmen an einer Radiosendung teil.

Die **Website**<sup>5</sup> der Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz ist durchschnittlich 3625-mal pro Monat besucht worden (2009: 3766-mal/2008: 3905-mal). Im Mittel dauerten die Abfragen rund 3 Minuten für durchschnittlich 1,5 Seiten. Die Neugestaltung der Website ist 2010 im Wesentlichen abgeschlossen worden.

Das **Register der Datensammlungen** (ReFi) ist durchschnittlich 4,5-mal pro Monat konsultiert worden. Die Abfragedauer betrug im Mittel rund 3 Minuten für durchschnittlich 10 Seiten.

## 3. Organisation

### 3.1. Kantonale Aufsichtskommission

Im Jahr 2010 wurde die Kommission von *Johannes Frölicher, Freiburg*, Richter am Bundesverwaltungsgericht, präsiert. Die übrigen Kommissionsmitglieder waren: *Philippe Gehring*, Informatikingenieur ETHL, Villars-sur-Glâne, *André Marmy*, Arzt, Essert (Le Mouret), und *Catherine Yesil-Huguenot*, Juristin, Estavayer-le-Gibloux. Der Sitz von *Marc Bors*, Professor an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg, der im Vorjahr zurückgetreten war, ist bis zur Konstituierung der neuen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission vakant geblieben. Diese Kommission ist am 17. März 2010 vom Grossen Rat gewählt und am 22. Juni 2010 konstituiert worden, um sich zur Wahl der/des Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz und zu den Ausführungsbestimmungen des InfoG äussern zu können. Die neuen Mitglieder sind: *Madeleine Joye Nicolet* (ehemalige Journalistin), Freiburg, *Louis Bosshart*, Prof. für Kommunikationswissenschaft an der Universität Freiburg. *Jean-Paul Glasson*, alt Nationalrat, Bulle, ist Ende 2010 zurückgetreten und durch *Philippe Uldry*, Notar, Villars-sur-Glâne, ersetzt worden. Die Kommission hat sich in ihrer neuen Zusammensetzung auch regelmässig mit Datenschutzfragen befasst.

Die Kommission hielt im Jahr 2010 zehn Sitzungen ab. Die Beratungen und die Entscheide der Kommission wurden jeweils protokolliert. Protokoll führte bis im Herbst die Juristin Sabine Trolliet, danach die Verwaltungssachbearbeiterin Marie-Christine Offner.

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 insgesamt über 120 Stunden aus.

### 3.2. Datenschutzbeauftragte

Die Datenschutzbeauftragte hat ein Arbeitspensum vom 50 %, ebenso die Sekretärin, die dann im September durch eine Verwaltungssachbearbeiterin mit einem Arbeitspensum von 80 % ersetzt worden ist (50 % für den Datenschutz und 30 % für Öffentlichkeit und Transparenz).

Die Behörde ist sehr froh über ihre 50 %-Juristenstelle. Sabine Trolliet – und nach ihr Alexandre Triverio – befasste sich hauptsächlich mit der Instruktion der Dossiers, der Vorbereitung von Stellungnahmen und Prüfung von Datenbearbeitungsvorhaben sowie der Führung des Registers, das alle Anmeldungen von Datensammlungen enthalten muss (ReFi). Eine Praktikantin mit abgeschlossener juristischer Ausbildung arbeitete vier Monate lang zu 100 % für die Behörde, insbesondere an den Neuerungen für die Website nach den Vorgaben der Kantonsverwaltung.

---

<sup>5</sup> [www.fr.ch/atprd](http://www.fr.ch/atprd)



---

Im Berichtsjahr führte die Datenschutzbeauftragte die umfassende Reorganisation des Sekretariats weiter, um einerseits die Dossiers und Unterlagen in Papierform und in elektronischer Form richtig zu ordnen und zu klassieren und andererseits die **täglichen Pflichten** erfüllen wie auch die **neuen Herausforderungen** mit dem Inkrafttreten des InfoG meistern zu können. Die Behörde ist im November in grössere Büros umgezogen. Seit Beginn ihres Bestehens bis Ende 2010 war sie administrativ der Sicherheits- und Justizdirektion zugewiesen.

Die Behörde stellt schon jetzt fest, dass es mit der Erweiterung ihres Aufgabenbereichs schwierig für sie wird, mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln gute Arbeit zu leisten.

### 3.3. Gemeinden

Zur Vereinfachung der Beziehungen und des Austauschs mit den Gemeinden hätte die Datenschutzbeauftragte «Berater» für den Datenschutz nach dem Vorbild des Netzes der Kontaktpersonen in der Kantonsverwaltung (s. III.2.1. weiter unten) einsetzen wollen, was aber nicht zustande gekommen ist. Deshalb hat sie damit begonnen, Antworten auf aktuelle Fragen auf der Website zu veröffentlichen.

### 3.4. Beziehungen zum Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten, zur Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden (SDSB) und zum Verein der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten *privatim*

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 mit allen anderen kantonalen Datenschutzbehörden zusammen Mitglied der Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten *privatim*<sup>6</sup>.

- Die Datenschutzbeauftragte hatte formell oder informell Kontakt mit dem EDÖB, z.B. über die Abkommen von Schengen und Dublin, namentlich die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Behörde, die Durchführung der Kontrollen der Nutzer des Schengener Informationssystems (SIS) und das entsprechende Verfahren. Die *Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden* unter der Federführung des EDÖB hat sich die für ihre gesetzliche Tätigkeit notwendigen Regeln gegeben<sup>7</sup>.
- Die Behörde konnte zu allgemeinen Fragen von internationaler, nationaler oder 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 möglichst koordinierte Stellungnahmen. Dies war beispielsweise von grosser Bedeutung im Rahmen der Schengen-Kontrollen und der Fragen zu medizinischen Daten. Gegenwärtiger Präsident von *privatim* ist der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich. Die Generalversammlung im Frühjahr fand in Riehen (bei Basel) statt, zu verschiedenen Themen, vor allem zu den Kontrolltätigkeiten im Rahmen des Schengener Informationssystems SIS, zur Unabhängigkeit der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz des Kantons Freiburg, zur Anwendbarkeit des DSG. Die Generalversammlung im Herbst fand in Bern zum Thema der Best practices für Vorabkontrollen statt. 2010 ist eine informelle *spezifische* Zusammenarbeit zwischen den Westschweizer Kantonen begonnen worden.

---

<sup>6</sup> <http://www.privatim.ch>

<sup>7</sup> <http://www.edoeb.admin.ch/themen/00794/01206/index.html?lang=de>



---

## B. Öffentlichkeit und Transparenz

—

### 1. Allgemeines

Das freiburgische Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG), 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 **Kommission** 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, die ihr oder ihm durch dieses Gesetz übertragen werden, auszuüben;
- › 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.

2010 hat die Kommission im Hinblick auf das Öffentlichkeitsprinzip die beiden unter Punkt A Ziff. 3.1. aufgeführten Aufgaben erfüllt (Wahl der Beauftragten und Prüfung der Ausführungsbestimmungen des InfoG). Sie hat die Beauftragte bei den Vorbereitungen für die Inkraftsetzung des InfoG begleitet und unterstützt.

Die kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz hat ihr Amt am 1. September 2010 angetreten und sich gleich mit der Umsetzung dieses am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen neuen Rechts befasst.

### 2. Öffentlichkeitsarbeit

Nach Artikel 41c Abs. 2 InfoG steht die Information der Bevölkerung und der Personen, die ihr Recht geltend machen möchten, über die Art, das Zugangsrecht auszuüben, an erster Stelle der Aufgaben der oder des Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz. So hat die Beauftragte in den ersten Monaten ihrer Amtstätigkeit unter anderem den Schwerpunkt auf diese aktive Information und die Vorbereitung von Dokumenten gelegt, die den Zugang zu amtlichen Dokumenten erleichtern sollen. Ende Dezember ist die Website der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz aktualisiert und mit einer Dokumentation zu diesem neuen Recht sowie entsprechenden Formularen und Briefvorlagen

---

ergänzt worden. Die Beauftragte hat auch Fragen von Journalisten beantwortet, die anlässlich von deren Berichterstattung zum Inkrafttreten des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten gestellt worden sind.

### 3. Organisation

#### 3.1. Kommission

Die Kommission hat abgesehen von der konstituierenden Sitzung und der Sitzung zur Wahl der Beauftragten fünfmal in ihrer neuen Zusammensetzung getagt. Im Rahmen der ihr für Datenschutzfragen unterbreiteten Vernehmlassungen hat sie die jeweiligen Vorlagen auch im Hinblick auf das Öffentlichkeitsprinzip geprüft (vgl. auch I/ A 3.1.).

#### 3.2. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz hat ein Arbeitspensum von 50 %; die Verwaltungssachbearbeiterin arbeitet zu 30 % für sie.

Die Schwerpunkte der ersten Monate ihrer Amtstätigkeit waren einerseits die aktive Information des jeweiligen Zielpublikums über das Zugangsrecht und andererseits die Vorbereitung von Modellbriefen und Formularen für einen einfacheren Zugang zu den Dokumenten.

#### 3.3. 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.

Eine Umfrage bei den Gemeinden im Laufe des Jahres 2011 wird zeigen, ob von allen Freiburger Gemeinden gewünscht wird, dass die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz die Umsetzung des Zugangsrechts und die Mediation für sie übernimmt, oder ob einige Gemeinden ihr eigenes Fachorgan einsetzen wollen.

#### 3.4. Beziehung zum 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. 2010 konnte bei einem ersten Treffen mit den Mitarbeitenden des EDÖB, die sich mit dem Öffentlichkeitsprinzip befassen, über die bei der Umsetzung des Bundesgesetzes gemachten Erfahrungen diskutiert werden, was für die Umsetzung des Zugangsrechts auf kantonaler Ebene sehr nützlich war.

2011 ist ein vertiefter Erfahrungsaustausch mit den Bundesbehörden sowie den entsprechenden Behörden der anderen Kantone geplant.

---

## II. Haupttätigkeiten der Kommission

---

### A. Datenschutz

---

#### 1. Stellungnahmen insbesondere zu Erlassentwürfen

##### 1.1. Im Allgemeinen

Die Kommission äusserte sich zu verschiedenen Erlassentwürfen des **Kantons, von Gemeinden** sowie des **Bundes**. In diesem Bericht sind auch im Jahr 2009 eingeleitete, aber erst im Jahr 2010 abgeschlossene Vernehmlassungsverfahren aufgeführt.

- › Interkantonale Vereinbarung vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)
- › Vorentwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (Rabatt für energie- und umwelteffiziente Personenwagen)
- › Entwurf zur Änderung des Energiereglements vom 5. März 2001 (EnR)
- › Entwurf zur Planung der Langzeitpflege im Kanton Freiburg
- › Vorentwurf der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder der Kommissionen des Staates
- › Verordnungsentwurf über die kantonale Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten
- › Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung
- › Reglement über die Videoüberwachung Gemeinde Gurmels
- › Vorentwurf zum Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz
- › Entwurf Richtlinien RUBD für Baubewilligungsgesuche
- › Vernehmlassung Bundesgesetz über die polizeilichen Aufgaben des Bundes (PolAG) -> privatim
- › Vorentwurf des Gesetzes zur Anpassung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates an das neue harmonisierte Rechnungslegungsmodell für die Kantone und Gemeinden
- › Vorentwurf des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals
- › Verordnungsvorentwurf zur Änderung des Ausführungsbeschlusses zum Konkordat über die Sicherheitsunternehmen
- › Totalrevision des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs
- › Vorentwurf des Gesetzes über die Integration der Migrantinnen und der Migranten und die Rassismusbekämpfung
- › Vorentwurf des Gesetzes über die obligatorische Schule
- › Vorentwurf des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung
- › Vorentwurf des Gesetzes über die familienexternen Betreuungseinrichtungen (FBG)
- › ACoPol – Association de communes pour l'exploitation d'un corps de police intercommunale (Gemeindeverband interkommunales Polizeikorps)/Änderung des allgemeinen Polizeireglements
- › Vorentwurf des Gesetzes über das Trinkwasser
- › Verordnungsentwurf über die Ausübung der Prostitution
- › Ausführungsregelung zum Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten
- › Entwurf eines Reglements über die Videoüberwachung, Gemeinde Düringen
- › Entwurf eines Polizeireglements der Gemeinde Grissach
- › Nachhaltige Entwicklung beim Kanton Freiburg: Strategie und Aktionsplan
- › Entwurf des kantonalen Gewässerreglements (GewR)
- › Gesetzesentwurf über den kantonalen Energiefonds
- › Anhörung zur Anpassung der Betäubungsmittelverordnungen
- › Umfrage des Jugendamtes

---

Die Behörde stellt ganz allgemein fest, dass dem Datenschutz vom kantonalen Gesetzgeber grundsätzlich **Rechnung getragen** wird und ihr Gesetzesentwürfe normalerweise immer, Verordnungsentwürfe aber nicht immer vorgelegt werden. 2010 sind ihr gemäss ihren Beobachtungen 22 Vorlagen nicht unterbreitet worden. Sie bedauert dies, denn es ist sehr wichtig, dass sie vor der Verabschiedung der Vorlagen die Sicht des Datenschutzes und des Öffentlichkeitsprinzips einbringen kann. In ihren Antworten verlangt sie nun systematisch, darüber informiert zu werden, wie ihren Bemerkungen Folge geleistet wird. 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 begrüessen, wenn in den erläuternden Berichten und Botschaften zu den ihr unterbreiteten Entwürfen über die datenschutzrechtliche Analyse Auskunft gegeben würde (für die die öffentlichen Organe verantwortlich sind, Art. 17 DSchG).

Der Kommission werden auch Entwürfe zugestellt, für die der Datenschutz 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 Beauftragte in anderen Dossiers ausspricht. 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 Beauftragten oder zu konkreten Fragen von betroffenen Personen und/oder Behörden, z.B. im Sozialhilfewesen.

Im Bemühen um Transparenz hat die Kommission nun beschlossen, ihre Stellungnahmen auf dem Internet zu veröffentlichen<sup>8</sup>.

## 1.2. Einige Beispiele von besonderen Stellungnahmen

### 1.2.1. Ausführungsregelung zum Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten

In dieser Vernehmlassung prüfte die Kommission drei Verordnungen zum InfoG, und zwar die Verordnung vom 14. Dezember 2010 über den Zugang zu Dokumenten (DZV), die Verordnung vom 14. Dezember 2010 über die Information über die Tätigkeit des Staatsrats und der Kantonsverwaltung (InfoV) und die Verordnung vom 14. Dezember 2010 zur Änderung des Ausführungsreglements zum Gesetz über die Gemeinden (Anpassung an das InfoG).

Im Hinblick auf das Öffentlichkeitsprinzip brachte die Kommission einige Bemerkungen zu verschiedenen Bestimmungen der DZV an (vgl. dazu II/B 1.1.1).

Hinsichtlich des Datenschutzes legte die Kommission den Schwerpunkt zuerst auf die Problematik der Suchmaschinen und der Veröffentlichungen im Internet (z.B. Gemeinderatsprotokolle, Dokumente der Kantonsverwaltung usw.), die Personendaten enthalten oder trotz Anonymisierung Rückschlüsse auf die betreffenden Personen zulassen. Das Problem besteht nämlich darin, dass eine Information, die einmal aufgeschaltet worden ist, von den Suchmaschinen aufgenommen wird und grundsätzlich nicht mehr zu entfernen ist. Das öffentliche Organ, das Personendaten bearbeitet, ist aber für den Schutz dieser Daten verantwortlich (Art. 17 DSchG), und der Staat läuft Gefahr, mit Berichtigungsforderungen konfrontiert zu werden. Nach Ansicht der Kommission muss diese heikle Problematik mit Bestimmungen zum Schutz der Privatsphäre geregelt werden.

Betreffend die Veröffentlichung von Protokollen im Internet schlug sie vor, den Gemeinderat zur automatischen Abklärung zu verpflichten, ob aus Datenschutzgründen die Protokolle anonymisiert oder ganze Passagen unkenntlich gemacht werden sollen.

---

<sup>8</sup> <http://www.fr.ch/atprd/de/pub/vernehmlassungen.htm>

---

Schliesslich gab die Kommission auch zu bedenken, dass die Behörde vollständig unabhängig sein muss, somit also in ihrer eigenen Informationspolitik nicht von einer übergeordneten Stelle kontrolliert werden und nicht an Weisungen der Kantonsverwaltung gebunden sein darf.

#### *1.2.2. Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung*

Die Kommission begrüsst den Vorschlag, wonach die Gemeinden dem Kanton die Zuständigkeit für die Zahlungsausstände in der Krankenversicherung überlassen. Ihrer Ansicht nach dürfte dies nämlich in Übereinstimmung mit der Bundesgesetzgebung einige heikle Fragen in Zusammenhang mit dem Schutz der Personendaten der Säumigen lösen, da die Gemeinden erst am Ende des Betreibungsverfahrens informiert würden (Verlustscheine).

Im Bestreben um Transparenz und besseres Verständnis des vorgesehenen Systems müsste der Kommission zufolge im erläuternden Bericht zum Gesetz erklärt werden, weshalb die Gemeinden Zugang zu den Daten der Versicherten haben, gegen die ein Verlustschein ausgestellt wurde. Dadurch sollten nämlich Präventionsmassnahmen getroffen werden können, das heisst diesen Personen geholfen werden können, die notwendigen Schritte für eine Prämienverbilligung einzuleiten, damit sie später nicht Sozialhilfe beantragen müssen.

Die Kommission machte die Direktion für Gesundheit und Soziales auch auf die Problematik der im Abrufverfahren zugänglichen Personendaten aufmerksam, wenn es sich um besonders schützenswerte Daten handelt, für die eine besondere Sorgfaltspflicht gilt (Art. 3 und 8 DSchG).

#### *1.2.3. Verordnungsentwurf über die kantonale Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten*

Zunächst äusserte die Kommission ihren Wunsch, die Beauftragte solle bei der Ausarbeitung eines Formulars mitwirken können.

Dann fand die Kommission, dass ein Entscheid der Sicherheits- und Justizdirektion über ein Gesuch um Zugang zu dieser Plattform (Art. 3 Abs. 3 der Verordnung) auch der Behörde zugestellt werden sollte. Wenn nämlich die Behörde schon vorgängig zum Zugangsgesuch Stellung genommen hat, wäre es auch angebracht, ihr den Entscheid der Direktion zur Kenntnis zu bringen.

Zuletzt wies sie die Direktion darauf hin, dass es sich um Abrufverfahren im Sinne von Artikel 2 Abs. 1 Bst. c des Reglements vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten (DSR) handelt und demnach ein Benutzerreglement mit Kopie an die Behörde verfasst werden müsse. Im Hinblick auf einen korrekten Vollzug dieser Verordnung schien es der Kommission sinnvoll, diese Auflage in der Verordnung zu erwähnen oder zumindest im Formular nach Artikel 2 Abs. 1 anzugeben.

#### *1.2.4. Vorentwurf des Gesetzes über die familienexternen Betreuungseinrichtungen<sup>9</sup>*

Nach diesem Vorentwurf werden Staat, Arbeitgeber und Gemeinden die familienexternen Betreuungseinrichtungen finanziell unterstützen. Die Beträge und die Einzelheiten der kommunalen Subventionierung sind in Vereinbarungen festgehalten, die von den Gemeinden und den Einrichtungen abgeschlossen werden. Dies setzt voraus, dass die Gemeinden Zugriff auf gewisse sensible Personendaten, insbesondere finanzieller Art haben, um den Betrag dieser Subventionen zu bestimmen und nachzuprüfen.

---

<sup>9</sup> Vernehmlassungsantwort (nur frz.) auf unserer Website unter der Adresse:  
[http://www.fr.ch/atprd/files/pdf25/Microsoft\\_Word\\_-\\_rponse\\_sept\\_20103.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf25/Microsoft_Word_-_rponse_sept_20103.pdf)

---

Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass persönliche Angaben für den Vollzug dieses Gesetzes bekannt sein müssen, und widersetzte sich dem auch nicht. Sie wies aber darauf hin, dass die Bearbeitung dieser Daten im Detail auf ihre Notwendigkeit und die Grundsätze von Zweckbindung und Verhältnismässigkeit hin geprüft werden müssen (Art. 5 und 6 DSchG).

Insbesondere wies sie darauf hin, dass die Gemeinden nicht alle gewünschten Informationen von den Betreuungseinrichtungen gemäss den im vorstehenden Absatz genannten Grundsätzen erhalten können. Die Kommission schlug vor, entsprechend dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit im Gesetz mindestens zu regeln, über welche Liste von Kindern die Gemeinden verfügen müssen und welche Kategorien von Daten von den Gemeinden verlangt werden können. Und schliesslich betonte die Kommission, wie wichtig es sei, auf die eine oder andere Weise die Grenzen festzulegen, an die sich die Vereinbarungen halten müssen.

#### *1.2.5. Vorentwurf des Gesetzes über die obligatorische Schule*

Ganz allgemein war die Kommission mit dem Austausch heikler oder sogar sensibler Informationen zwischen den verschiedenen im Gesetzesentwurf genannten Akteuren einverstanden. Dieser für einen reibungslosen Schulbetrieb nötige Datenaustausch wird von der Kommission nicht in Frage gestellt.

Allerdings wies sie auf eine Lücke im Gesetzesentwurf und entsprechenden Kommentar hin, die darin bestehe, dass es keine Bestimmung über die Datenflüsse gebe. So befand sie, dass im Einzelnen geprüft werden müsse, welche Personendaten zugänglich sind oder bekanntgegeben werden und dies welchen Personenkategorien, zu welchem Zweck, in welcher Form, wie oft usw., und zwar auf der Grundlage der allgemeinen Grundsätze nach Artikel 4ff. DSchG. Dieser Punkt sei besonders entscheidend für sensible Daten (Art. 3 DSchG), insbesondere Gesundheitsdaten, Disziplinentscheidungen und die entsprechenden Unterlagen.

Ausserdem wies die Kommission auf die internationale Gesetzgebung hin, das heisst Artikel 16 der UNO-Kinderrechtskonvention vom 20. November 1989, die von der Schweiz am 24. Februar 1997 ratifiziert wurde, der folgenden Wortlaut hat: *«1. Kein Kind darf willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung oder seinen Schriftverkehr oder rechtswidrigen Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden. 2. Das Kind hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen.»*

Weiter nahm die Kommission vorweg, dass das Gesetz über die obligatorische Schule erlaube die Informatiksysteme für die Verwaltung der Noten, Absenzen und die Verfolgung des schulischen Werdegangs zu benutzen. Gegebenenfalls müssten unbedingt genaue Vorschriften vorgesehen werden, das heisst Bestimmungen insbesondere über den Zugang, die Bekanntgabe, die Aufbewahrung und die Sicherheit.

#### *1.2.6. Vorentwurf des Ausführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung<sup>10</sup>*

Die Kommission befasste sich vornehmlich mit der Frage der vom Staat durchgeführten Kontrollen des zu übernehmenden Anteils sowie mit der Problematik des Austauschs sensibler Informationen über Gesundheit und finanzielle Verhältnisse der Betroffenen unter den jeweiligen Partnern. Für die Kommission ging es denn auch darum, dass genauer angegeben wird, wie diese Kontrollen ablaufen sollen, und insbesondere ermittelt wird, ob der Staat bei seiner Aufgabe systematisch oder im Einzelfall medizinische und finanzielle Informationen über die Personen braucht, um die Beteiligung zu beurteilen.

Sie lud die Direktion für Gesundheit und Soziales ein, sich darüber Gedanken zu machen und den Entwurf allenfalls entsprechend abzuändern.

---

<sup>10</sup> Vernehmlassungsantwort (nur frz.) auf unserer Website unter der Adresse:  
[http://www.fr.ch/atprd/files/pdf25/Microsoft\\_Word\\_-\\_rponse\\_aot\\_2010.pdf](http://www.fr.ch/atprd/files/pdf25/Microsoft_Word_-_rponse_aot_2010.pdf)



---

## 2. 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 in gewisse Dossiers oder Vorhaben involviert sind und von ihren Vorgesetzten den Auftrag haben, für die entsprechende Erledigung bzw. Durchführung zu sorgen. Nach diesem Vorgehen, das die Datenschutzbeauftragte schon wiederholt gewählt hat, lassen sich die verschiedenen Ansichten besser einbeziehen, und es kann rationeller gearbeitet werden, da die Mittel, über die sie verfügt, begrenzt sind.

## 3. Datenschutz und Kontrollen/Inspektionen

Das Verfahren, nach dem die Datenschutzbeauftragte bei kantonalen, **Nicht-Schengen-Kontrollen**, vorzugehen hat, ist ebenfalls informell, und zwar aus den gleichen Gründen wie oben angesprochen. Die Datenschutzbeauftragte hat mit der Revision des seit Beginn der Kontrollaktivitäten geltenden Vorgehens begonnen. Das revidierte Vorgehen wird 2011 in Kraft gesetzt.

Anders sieht es bei den sogenannten **Schengen-Kontrollen** aus, die auf der Grundlage eines von der Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden unter dem Vorsitz des EDÖB genehmigten Reglements und Vorgehens ablaufen.

2010 wurden zwei öffentliche Organe 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 kontrolliert (Art. 54 der Verordnung vom 7. Mai 2008 über den nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) und das SIRENE-Büro<sup>11</sup>, N-SIS-Verordnung). Eine externe Firma wurde damit beauftragt. Insgesamt liess sich nach diesen Kontrollen feststellen, dass die Nutzung der SIS-Daten durch die beiden Einheiten gesetzes- und richtlinienkonform war. Zu verbessern waren folgende Punkte: Bereitstellung einer Anwendung für die Dienststellen, um die Berechtigungen ihrer eigenen Mitarbeitenden ändern zu können, mehr Sicherheit der Dossiers dank eines modernen Informatik-Dossierverwaltungssystems, mit dem die Unterlagen in Papierform gescannt werden könnten, bessere Struktur zum Schutz der Gebäude und Raumüberwachung. Dies gilt insbesondere für die physischen und technischen Sicherheitsaspekte, die Erteilung und den Entzug der Zugriffsberechtigung auf die im SIS gespeicherten Daten sowie für die Übertragung der Daten in die zentrale Datenbank beim Bund. Infolgedessen brauchten keine Empfehlungen abgegeben zu werden. Die Berichte wurden den betroffenen Organen und der Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden übermittelt.

Weitere, sich aus den Kontrollen ergebende Aspekte (insbesondere im Sicherheitsbereich) können noch Gegenstand von Empfehlungen seitens der Kommission sein.

Aus Budgetgründen konnten keine weiteren Kontrollen durchgeführt werden.

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

Mit der Revision des DSchG im Jahr 2008 ist eine neue Aufgabe für die Kommission hinzugekommen, nämlich die 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 2010 erhielt die Kommission 4 Kopien von Verfügungen der Kantonspolizei zu Aufforderungen zur Vernichtung von Identifizierungsmaterial. Die Kommission verzichtete auf eine Beschwerde, weil ihr die

---

<sup>11</sup> Das Bundesamt für Polizei (fedpol) verfügt über eine Dienststelle namens SIRENE, eine Kontakt-, Koordinations- und Konsultationsstelle für den Informationsaustausch in Zusammenhang mit den im SIS eingegebenen Fahndungsausschreibungen.



---

Verfügungen gesetzeskonform schienen. Da von anderen öffentlichen Organen keine entsprechenden Mitteilungen erfolgten, gab die Kommission in der Berichtsperiode auch keine Empfehlungen ab. 2011 sollten die öffentlichen Organe an ihre Pflicht zur Mitteilung von Verfügungen erinnert werden.

Die Kommission hatte auch Gelegenheit, dem Kantonsgericht eine Stellungnahme im Rahmen einer Beschwerde einer Privatperson gegen eine Veröffentlichung auf dem Internet abzugeben.

## 5. Weitere Tätigkeiten

Die Kommission (bzw. das eine oder andere Mitglied oder der Präsident) war auch noch punktuell in einigen anderen Bereichen tätig, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- › Die Frage der *Beschaffung und Bekanntgabe* besonders schützenswerter Personendaten durch öffentliche Organe steht regelmässig auf der Tagesordnung der Kommission (und der Datenschutzbeauftragten).
- › Die Kommission bzw. ein einzelnes Mitglied oder der Präsident diskutiert regelmässig bestimmte Dossiers mit der Datenschutzbeauftragten, in welchen es um *Grundsatzfragen* geht, und nimmt dazu Stellung (z.B. kantonale Einwohnerplattform, administrative Harmonisierung der Schulen, Videoüberwachung, Informatiksicherheit).
- › Wie im letztjährigen Tätigkeitsbericht erwähnt (S. 28), wurde die Kommission 2010 darüber informiert, dass die Gemeinde Bulle beschlossen hatte, auf eine eigene Aufsichtsbehörde für Datenschutz zu verzichten.

## B. Öffentlichkeit und Transparenz

—

### 1. Stellungnahmen insbesondere zu Erlassentwürfen

#### 1.1. Im Allgemeinen

2010 äusserte sich die Kommission zur Ausführungsregelung zum Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten.

##### 1.1.1. Ausführungsregelung zum Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten

Die Kommission wies auf verschiedene Passagen in der Verordnung hin, die so ausgelegt werden könnten, dass sie der Absicht des InfoG zuwiderlaufen oder die gesuchstellenden Personen von ihrem Vorhaben abhalten könnten.

Zudem fand sie, die Frist von dreissig Tagen ab Gesuchseingang für eine Schlichtung sei zu kurz für das Verfassen und die Zustellung der Empfehlung, wenn keine Schlichtung zustande kommt. Die auf Bundesebene gemachten Erfahrungen zeigen, dass diese Frist kaum einzuhalten ist, und zwar einerseits, weil es schwierig ist, sofort einen Termin für die Schlichtung zu finden, und andererseits wegen der Dynamik des Schlichtungsverfahrens, das ohne Weiteres mehrere Monate dauern kann.

Die Kommission hat auch die Einführung einer Bestimmung über die Pflicht befürwortet, der Öffentlichkeit Dokumentenverzeichnisse zur Verfügung zu stellen, um den Zugang zu den amtlichen Dokumenten zu vereinfachen.

### 2. Genehmigung der Konzepte für die Umsetzung des Zugangsrechts und für dessen Evaluierung

Einige Wochen nach ihrem Amtsantritt unterbreitete die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz der Kommission ihr Konzept für die Umsetzung des Zugangsrechts, das einerseits die aktive Information über Informationsveranstaltungen umfasste, und andererseits die Bereitstellung von Dokumenten, welche die Ausübung des Zugangrechts vereinfachen sollen. Dieses Konzept wurde genehmigt, wie auch das Konzept für die Evaluierung der Umsetzung des Zugangsrechts, das in einer zweiten Phase vorgestellt wurde. Die Kommission beschloss, ab Inkrafttreten des InfoG mit der Analyse der Kosten und Wirkungen des Gesetzes zu beginnen.

---

# III. Hauptaktivitäten der Beauftragten

---

## A. Datenschutzbeauftragte

---

### 1. Statistiken und Gesamtbeurteilung

Im Berichtszeitraum wurden 176 Dossiers eingereicht, wovon 39 per 1. Januar 2011 noch hängig waren. Die Datenschutzbeauftragte war in 118 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte (wovon in 7 Fällen bei der Planung von Datenbearbeitungsvorhaben – Art. 31 Abs. 2 Bst. b DSchG), befasste sich in 38 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, nahm 8 Kontrollen und Inspektionen vor und verfasste 8 Präsentationen und Berichte; ferner wurden 4 Entscheide mitgeteilt (Art. 27 Abs. 2 Bst. a DSchG). Empfehlungen wurden keine abgegeben (Art. 30a DSchG). 72 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 41 Gemeinden und Pfarreien, 18 andere öffentliche Organe (Kantone, Datenschutzbehörden) und 45 Privatpersonen oder private Institutionen (s. Statistiken im Anhang). Von den noch hängigen Dossiers aus den Vorjahren wurden 18 erledigt, 18 sind noch offen.

### 2. Beratung der Behörden und Stellungnahmen

2010 gab es neben den Vorbereitungen für die Inkraftsetzung des InfoG, die für die Behörde sehr viel zu tun gaben, auch einige Anfragen **zur Planung von Datenbearbeitungsvorhaben** (Art. 31 Abs. 2 Bst. b DSchG). Die Datenschutzbeauftragte und ihre Mitarbeiterin - ab November dann ihr Mitarbeiter - wendeten viel Zeit dafür auf, betonten aber, dass es aufgrund der Komplexität dieser Fälle nötig ist, sich eingehend damit zu befassen. Die Zeitinvestition lohnt sich, da sich in diesem Stadium datenschutzrechtliche Überlegungen sehr gut in die Arbeit der öffentlichen Organe einbinden lassen. Die Beauftragte wirkte beispielsweise an der Umsetzung der Einwohnerplattform mit, insbesondere hinsichtlich der Zugriffsberechtigungen und der zugänglichen Datenpakete.

Weitere Anfragen bezogen sich auf **allgemeine Fragen** (z.B. Websites mit Zugriffskontrolle für die Feuerwehrleute, Pilotprojekt ProRecrute, Videoüberwachung, Ausarbeitung und Bekanntgabe einer Zufriedenheitsumfrage, Veröffentlichung des neuen Amtsblattes, Integration von Menschen mit Behinderungen), aber auch Fragen zu ganz **bestimmten Punkten** (z.B. Adressbekanntgabe an Voreigentümer, Information der Steuerverwaltung über Versicherungsentschädigungen, Bekanntgabe sensibler Daten in einem Pfarrblatt, Veröffentlichung im Internet, Weitergabe von Wählerlisten an politische Parteien).

Einige Stellungnahmen bezogen sich auf Fragen von **Privatpersonen** und **privaten Institutionen**, die sich über ihre Rechte und Pflichten gegenüber der kantonalen und kommunalen Verwaltung erkundigen wollten (z.B. Weitergabe einer Liste von Personen an eine Lokalzeitung, Sperrrecht, Adressbekanntgabe an den Exmann, Weitergabe sensibler Daten per E-Mail, «Fichenaffäre», Überwachung von Post- und Mailverkehr).

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 Schulungszwecken in verschiedenen Bereichen eingeladen. Im Jahr 2010 ging es bei diesem Treffen insbesondere um das InfoG und seine Berührungspunkte mit dem DSchG.

Die Datenschutzbeauftragte ist auch Mitglied der Kommission des Staatsarchivs.

### 3. Beispiele von Antworten/Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten

#### 3.1. Informationsbeschaffung bei Krippen

Aufgrund der Schwierigkeit bei der Einteilung der Kinder nach Niveau und schulischen Schwierigkeiten in zwei Kindergartenklassen begann eine Schulkommission bei Krippen einschlägige Informationen über die Kinder zu sammeln, die bald in den Kindergarten eintreten sollten. Die Mutter eines dieser Kinder fand dies stossend und wollte von der Datenschutzbeauftragten wissen, ob dies legal sei.

---

In diesem Fall reichten die gesetzlichen Grundlagen nicht dafür aus, dass eine Schulkommission bei Krippen so heikle Daten wie Auskünfte über allfällige schulische Schwierigkeiten und über den Entwicklungsstand der Kinder in Erfahrung bringen könnte und diese Daten anschliessend von den Verantwortlichen der Krippen ohne ausdrückliche Zustimmung der Eltern weitergegeben würden.

### 3.2. Veröffentlichung der Todesfallliste auf dem Internet

Das Amt für Erbschafts- und Schenkungssteuern (das Amt) wollte wissen, ob es aus Sicht des Datenschutzes zulässig sei, wenn es die Liste der gemeldeten Todesfälle im Internet publizieren würde.

Das Amt gibt jeden Monat diese Liste der Todesfälle zur Veröffentlichung im Amtsblatt in Papierform weiter. Sie enthält ausser den persönlichen Angaben wie dem Namen der verstorbenen Person auch den Namen und Vornamen des Vaters sowie das Todesdatum.

Mit dem Tod endet die Persönlichkeit (Art. 31 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches). Dennoch können die überlebenden Angehörigen in ihrer Persönlichkeit verletzt werden. Mit diesem über den Tod hinausgehenden Persönlichkeitsschutz soll dem Pietätsgefühl der Angehörigen entsprochen werden (BGE I 115 c 6a und b). Im vorliegenden Fall könnten diese demnach in ihrer Persönlichkeit verletzt werden, weil mit der Veröffentlichung der Liste im Internet die Möglichkeit bestünde sie zu kontaktieren und sich dadurch u.a. unangenehme Situationen ergeben und schmerzhaft Erinnerungen wieder aufleben könnten.

Die Datenschutzbeauftragte wies auch auf die Grundsätze der Gesetzmässigkeit und der Aufgabenerfüllung nach Artikel 10 Abs. 1 und 2 DSchG hin. Im vorliegenden Fall darf der Zugang zu Personendaten über ein Abrufverfahren, namentlich ein online-Zugriff, einer Empfängerin oder einem Empfänger nur gewährt werden, wenn eine gesetzliche Bestimmung dies vorsieht. Die Veröffentlichung im Internet gilt als eine Form von Abrufverfahren. Die Datenschutzbeauftragte kam also zum Schluss, dass es eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinne für die Veröffentlichung im Internet brauche, die hier allerdings fehle. Was die Aufgabenerfüllung betreffe, so scheine es für das Amt nicht notwendig zu sein, diese Liste ins Netz zu stellen.

Nach Prüfung dieser Frage auch im Hinblick auf die Verhältnismässigkeit und die Zweckbindung kam die Datenschutzbeauftragte zum Schluss, die Publikation der im Amtsblatt veröffentlichten Todesfallliste scheine aus der Sicht des Datenschutzes nicht zulässig.

### 3.3. Weitergabe eines Lebenslaufs

Hier ging es um die Frage, ob es aus Sicht des Datenschutzes zulässig sei, dass ein regionales Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) den Lebenslauf einer Arbeitssuchenden an einen öffentlichen Anbieter arbeitsmarktlicher Massnahmen weitergegeben hat, obwohl diese ein Dokument unterzeichnet habe, wonach sie die Weitergabe ihrer persönlichen Daten an private Arbeitgeber ablehne.

In diesem Fall ging es beim unterzeichneten Dokument nur um die Weitergabe von Personendaten an private Arbeitsvermittlungen. Ein öffentlicher AMM-Anbieter ist jedoch kein privater Arbeitsvermittler und auch kein privater Arbeitgeber, sondern ein öffentlicher Anbieter von arbeitsmarktlichen Massnahmen auf nationaler Ebene, der mit dem Staat Freiburg eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen hat.

Die vorliegende Frage wurde von der Datenschutzbeauftragten im Hinblick auf die Grundsätze der Gesetzmässigkeit sowie von Treu und Glauben geprüft.

---

In diesem Fall gibt es eine gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe von Personendaten durch das RAV, nämlich in Artikel 96b und 97a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung. Die Datenschutzbeauftragte kam auch zum Schluss, dass das RAV über den Lebenslauf verfügen können müsse um zu sehen, ob die Arbeitssuchende die erforderlichen Qualifikationen mitbringe.

Nach dem Grundsatz von Treu und Glauben dürfen Personendaten nur zu dem Zweck bearbeitet werden, für den sie beschafft wurden, oder zu einem Zweck, der mit diesem nach Treu und Glauben vereinbar ist (Art. 5 Abs. 1 DSchG). Insofern als es zu den Aufgaben eines RAV gehöre, eine bei ihr angemeldete Person zu platzieren, müsse diese damit rechnen, dass ihr Lebenslauf zu diesem Zweck an eine öffentliche Stelle weitergegeben werden könne, die mit der Vermittlung von Arbeitsstellen beauftragt ist. Damit habe das RAV seine gesetzlichen Aufgaben erfüllt, und folglich konnte keine Missachtung des Grundsatzes von Treu und Glauben festgestellt werden.

Die Datenschutzbeauftragte kam zum Schluss, es scheine aus der Sicht des Datenschutzes zulässig, dass das RAV den Lebenslauf diesem öffentlichen AMM-Anbieter weitergegeben hat.

#### **3.4. Weitergabe der Kopien von Krankenkassenmahnungen an den Gemeinderat**

Es ging um folgende Problemstellung: Durfte der Verantwortliche des Sozialressorts erstens den Gemeinderatsmitgliedern Informationen über säumige Prämienzahler weitergeben, die von den Krankenkassen gemahnt worden waren? Durften diese Fälle zweitens in den Gemeinderatssitzungen besprochen werden? Und durften drittens Informationen mit Angabe von Namen ins Protokoll aufgenommen werden?

Die Datenschutzbeauftragte prüfte erst, ob gesetzliche Grundlagen für die systematische Bekanntgabe von Mahnungen an Gemeinden bestehen. In einem zweiten Schritt ging es darum, welches Gemeindeorgan sich im Hinblick auf die Aufgabenerfüllung mit den Mahnungskopien zu befassen hätte. Drittens wurde überprüft, ob die Personendaten der Versicherten ins Gemeinderatsprotokoll aufgenommen werden durften.

Im vorliegenden Fall gibt es gesetzliche Grundlagen für die systematische Bekanntgabe der Mahnungen an die Gemeinde. Die Datenschutzbeauftragte verwies auf die Artikel 64a des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) sowie die Artikel 4 und 6 des Ausführungsgesetzes vom 24. November 1995 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVGG).

Nach ihren Erwägungen in Bezug darauf, dass der Gemeinderat über Informationen wie über die Mahnungen verfügen müsse, um seine Aufgaben zu erfüllen, hielt sie es für zulässig, dass er über die Fälle von Mahnungen mit Angabe von Personendaten in Fällen, die für die Gemeinde finanzielle Risiken darstellen, informiert werde. In diesem Fall seien dem Gemeinderat nur die erforderlichen personalisierten Informationen bekanntzugeben.

Und schliesslich betonte die Datenschutzbeauftragte im Hinblick auf die Verhältnismässigkeit, dass die Gemeinderatsprotokolle nur das enthalten dürften, was für den Vollzug der Beschlüsse notwendig sei.

Demzufolge wurde die Bekanntgabe in diesem Einzelfall als zulässig erachtet.

#### **3.5. Abstimmungscouvert und Vertraulichkeit der Stimmabgabe**

Die folgende Stellungnahme betrifft das Abstimmungsmaterial und -system im Kanton Freiburg. Letzteres lässt sich kurz zusammengefasst wie folgt beschreiben: Die Abstimmungsteilnehmer müssen ihre Adresse auf dem Couvert durchstreichen (bleibt lesbar), ihre Unterschrift darauf anbringen und dann das Antwortcouvert der Gemeindeschreiberei zustellen. Name und Adresse des Absenders (also des Abstimmungsteilnehmers) wie auch die Unterschrift stehen gut sichtbar auf dem Antwortcouvert, das auf der Post aufgegeben wird.

---

Die Person, die die Datenschutzbeauftragte darauf angesprochen hatte, hielt dieses System hinsichtlich der Sicherheit für mangelhaft, vor allem in kleinen Gemeinden, in denen alle die politischen Ansichten der anderen kennen, und befürchtete, dass womöglich jemand mit unlauteren Absichten einfach Stimmzettel verschwinden lassen könnte. Sie wies darauf hin, dass in den Kantonen Bern, Waadt und Zürich der Stimmrechtsausweis ein separates Papier ist, das zusammen mit den Stimmcouverts, die die Wahl- oder Stimmzettel enthalten, in das Antwortcouvert gelegt werde und also nicht auf diesem stehe. Die Frage bezieht sich auf die vorzeitige Stimmabgabe, die in Artikel 18 des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) und 14 des Reglements vom 10. Juli 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRR) geregelt ist. Diese Bestimmungen regeln die Abstimmungsmodalitäten und das Abstimmungsverfahren.

Nach den Informationen, die die Datenschutzbeauftragte erhalten hatte, werden Stimmrechtsausweis und Stimmcouvert in separate Urnen gelegt. Die Vertraulichkeit der Stimmabgabe wäre demnach gewahrt, da sich dann nicht mehr feststellen lässt, wer die Stimmzettel oder Wahllisten ausgefüllt hat. Mit allen Sicherheitsmassnahmen, die zur Gewährleistung des reibungslosen Ablaufs der Wahlen und Abstimmungen getroffen werden, auf die auch in der Botschaft vom 19. November 2008 des Staatsrats zum Entwurf des Gesetzes über eine Teilrevision des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte und des Gesetzes über die Gemeinden hingewiesen wird, kann die Gefahr des Verschwindenlassens eines Stimmcouverts ausgeschlossen werden. Das im Kanton Freiburg seit 1995 geltende Verfahren habe sich bewährt, so dass der Kanton nicht die Absicht habe, es zu ändern.

Unter Vorbehalt allfälliger möglicher Verbesserungen scheint ihr zufolge das freiburgische System die Grundrechte der Abstimmungsteilnehmerinnen und -teilnehmer nicht wesentlich zu beeinträchtigen.

### 3.6. Bekanntgabe des Namens eines Einsprechers gegen ein Bauvorhaben

In dieser Stellungnahme zur Bekanntgabe des Namens eines Einsprechers gegen ein Bauvorhaben durch den Gemeinderat an einer Gemeindeversammlung erinnerte die Datenschutzbeauftragte an den Geltungsbereich des DSchG, das heisst, dass dieses nicht für hängige Verfahren der Verwaltungsrechtspflege gilt (Art. 2 Abs. 2 Bst. b DSchG). Das Bauprojekt wurde aber öffentlich aufgelegt und ist also nicht Gegenstand eines Verfahrens der Verwaltungsrechtspflege, sondern eines Verwaltungsverfahrens. Das DSchG ist hier also anwendbar. Hingegen gilt das DSchG gemäss Artikel 2 Abs. 2 Bst. a DSchG nicht für die Verhandlungen der Gemeindeversammlungen. Dies ist der Fall für die Gemeinderatsmitglieder, wenn sie als Teilnehmer an der Gemeindeversammlung die Vorschläge der Exekutive zu den Interventionen im Rahmen des in der Gemeindeversammlung behandelten Geschäfts vertreten. Allerdings bleibt die ordentliche Gesetzgebung über das Amtsgeheimnis anwendbar, insbesondere Artikel 11b DSchG, gemäss welchem die Bekanntgabe abgelehnt, eingeschränkt oder mit Auflagen verbunden wird, wenn eine gesetzliche Geheimhaltungspflicht besteht. Deshalb darf der Gemeinderat keine dem Amtsgeheimnis unterstehende Information bekannt geben unter Berufung darauf, dies geschehe im Rahmen der Gemeindeversammlung.

Gemäss DSchG sind Informationen, die sich auf Verwaltungsverfahren beziehen (Art. 3 Bst. c Ziff. 4 DSchG), besonders schützenswerte Daten. In einem solchen Fall gilt für das öffentliche Organ eine besondere Sorgfaltspflicht. Die Datenschutzbeauftragte gab denn auch zu bedenken, dass der Name einer Person, die gegen ein Bauprojekt Einsprache erhebt, zu den sensiblen Daten gehört, mit denen besonders vorsichtig umgegangen werden muss.

Die Datenschutzbeauftragte prüfte die Frage anschliessend im Hinblick auf die Gesetzmässigkeit. Sie wies darauf hin, dass es gesetzliche Grundlagen über die Information der Bevölkerung in Artikel 42 e Abs. 1 des Ausführungsreglements zum Gemeindegesetz gebe.

Im Übrigen sind zwar Fragen bezüglich einer Einsprache gegen ein Bauvorhaben von öffentlichem Interesse, der Name des Einsprechers ist aber nicht notwendig für die Aufgabenerfüllung der Gemeindeversammlung. Ausserdem gab die Datenschutzbeauftragte die Risiken möglicher Beeinträchtigungen der Rechte dieser Personen zu bedenken, die namentlich

---

mit Druck oder Repressalien rechnen müssten, wenn ihr Name bekannt würde. Zudem ist nach dem Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) vom 2. Dezember 2008 die Bekanntgabe der Namen der Einsprecher auch gar nicht vorgesehen. Dennoch könnte aber die Bekanntgabe gewisser Einspracheargumente zulässig sein, sofern dies keine Rückschlüsse auf die Identität der betreffenden Personen zulässt.

### 3.7. Information der kantonalen IV-Stelle über einen Betrugsverdacht

Die Datenschutzbeauftragte wurde von einer Gemeinde um Stellungnahme zur Frage gebeten, ob diese Gemeinde der Ausgleichskasse, Abteilung IV, ihren Verdacht bezüglich eines Einwohners mitteilen dürfe oder müsse, welcher der Gemeinde zufolge bezüglich seines Einkommens wahrscheinlich gelogen habe, um ein Leasing zu erhalten.

Im Hinblick auf die Gesetzmässigkeit gibt es keine Bestimmung, die es der Gemeinde erlauben würde, die IV-Kasse bei Betrugsverdacht, der nicht wirklich erwiesen ist, von sich aus zu informieren. Die Datenschutzbeauftragte wies darauf hin, dass die Gemeinden nach Bundesrecht nur auf schriftliche und begründete Anfrage im Einzelfall Daten bekannt geben dürften (Art. 32 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts [ATSG]). In der kantonalen Gesetzgebung ist Artikel 31 des Ausführungsgesetzes vom 9. Februar 1994 zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung bezüglich der Auskunftspflicht nach dieser bundesrechtlichen Bestimmung ausgelegt worden.

### 3.8. Beschaffen von Dokumenten durch den Notar für das Grundbuch

Die Datenschutzbeauftragte wurde von einer Privatperson im Rahmen eines Landkaufs in einer Gemeinde im Kanton Freiburg kontaktiert und prüfte daraufhin, ob es aus Sicht des Datenschutzes zulässig sei, dass der mit dem Kaufvertrag befasste Notar vom Käufer Dokumente verlange wie die von der Gemeinde ausgestellte Wohnsitzbestätigung, eine Kopie des Fahrzeugausweises (graue Karte) oder eine Kopie der letzten Steuerveranlagung. Alle diese Dokumente sollten anschliessend als Grundlage zur Ausstellung einer Bestätigung des gesetzlichen Schweizer Wohnsitzes des ausländischen Erwerbers für das betreffende Grundbuch dienen.

Die Datenschutzbeauftragte prüfte, ob eine gesetzliche Grundlage für das Beschaffen von Personendaten bei Erwerb von Grundstücken durch Ausländer bestehe, und wurde fündig im Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) und seiner Ausführungsverordnung vom 1. Oktober 1984 (BewV).

Nach ihren Erwägungen zum Nachweis des nach Artikel 5 Abs. 1 Bst. a und a<sup>bis</sup> BewG erforderlichen rechtmässigen und tatsächlichen Wohnsitzes folgte, dass dieser mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln erbracht werden könne, wie beispielsweise den vom Notar aufgelisteten. Diese sind jedoch als Beispiele in einer nicht abschliessenden Aufstellung zu sehen. Massgebend sei, dass der Wohnsitz im Sinne der Artikel 23ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs nachgewiesen werde. So kam die Datenschutzbeauftragte zum Schluss, es scheine nicht unzulässig, dass der Notar einige Dokumente aufliste, die als Grundlage für die Ausstellung der beim Grundbuchamt einzureichenden Bestätigung dienten.

## 4. Arbeiten für die Kommission

Die Datenschutzbeauftragte bereitete die Sitzungen und entsprechenden Dossiers vor (namentlich 30 Vernehmlassungsverfahren) und sorgte dafür, dass den Kommissionsmitgliedern die Unterlagen, Informationen und Studien zu allgemeinen oder besonderen Fragen zugestellt wurden.



---

## 5. Register der Datensammlungen «ReFi»<sup>12</sup>

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 aber nur teilweise weiter. Die Gemeinden hätten kontaktiert werden sollen, aber die Datenschutzbeauftragte verzichtete darauf. Einerseits aufgrund der verfügbaren Mittel und andererseits, weil die Gemeinden sich mit der Volkszählung 2010 befassen mussten. Bis jetzt sind 1163 Anmeldungen erfolgt.

## **B. Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz**

—

### 1. Präsentationen vor den öffentlichen Organen

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz wendete viel Zeit dafür auf, die öffentlichen Organe mit dem Zugangsrecht vertraut zu machen. Von Oktober bis Dezember 2010 stellte sie in 8 Präsentationen vor verschiedenen Organen der Kantonsverwaltung sowie den Gemeinden die Grundzüge des Zugangsrechts vor.

### 2. Dokumentation zur Erleichterung des Zugangsrechts

Der andere Schwerpunkt war zweifellos die Ausarbeitung einer Dokumentation, um die Ausübung des Zugangsrechts zu vereinfachen. Diese Dokumentation umfasst ein Informationsdossier auf der Website der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz, das der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende Formulare und Briefvorlagen enthält. Ausserdem hat die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz auch für die öffentlichen Organe Vorlagen für Stellungnahmen und Formulare zur Behandlung von Zugangsgesuchen bereitgestellt.

### 3. Teilnahme in der Arbeitsgruppe nach der Vernehmlassung zur Ausführungsregelung zum InfoG

Kurz nach ihrem Amtsantritt trat die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz der Arbeitsgruppe bei, welche die Vernehmlassungsantworten zur Ausführungsregelung zum InfoG auswertete. Die Arbeitsgruppe wurde vom Staatsrat und Direktor der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft präsiert; darin vertreten waren auch die Staatskanzlerin, der Verantwortliche des Informationsbüros, eine Vertreterin des Amts für Gemeinden und ein Vertreter des Amts für Gesetzgebung. Alle in der Vernehmlassung geäusserten Bemerkungen wurden unter die Lupe genommen, und dem Staatsrat wurden einige Anpassungen vorgeschlagen. Dieser verabschiedete die drei Verordnungen am 14. Dezember 2010, damit sie auf den 1. Januar 2011 zur gleichen Zeit wie das Gesetz in Kraft gesetzt werden konnten.

---

<sup>12</sup> Die Website ist unter folgender Adresse zu finden: <http://www.fr.ch/refi>.



---

## IV. Koordination zwischen Datenschutz und Öffentlichkeit/Transparenz

---

Schon seit dem Amtsantritt der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz setzen beide Beauftragten auf eine gute Zusammenarbeit. Zur Wahrung dieser Kooperation sind 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, was seit dem Umzug in ihre gemeinsamen Büros einfacher geworden ist. Und schliesslich ist die Koordination auch dank der Kontakte mit dem Präsidenten gewährleistet.

## V. Schlussbemerkungen

---

Im Jahr 2011 will sich die Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz schwerpunktmässig mit den folgenden Aufgaben befassen:

- › *Umsetzung* des InfoG und Gewährleistung der *Koordination* zwischen den beiden Beauftragten in Fragen, die die Bereiche Öffentlichkeit und Transparenz wie auch den Datenschutz betreffen;
- › erste *Evaluierung* der Umsetzung des Zugangsrechts;
- › Durchführung einer *Kontrolle* bei einem öffentlichen Organ, welches das Schengener Informationssystem nutzt, im Rahmen der kantonalen, eidgenössischen und europäischen Pflichten auf der Grundlage des *revidierten allgemeinen Kontrollvorgehens*; in diesem Jahr soll die Kontrolle jedoch auf alle Aktivitäten des ausgewählten öffentlichen Organs ausgedehnt werden;
- › Evaluierung der 2010 begonnenen *Nachkontrolle* der vorangegangenen Kontrollen zur Feststellung, inwieweit sich die öffentlichen Organe an die Empfehlungen der Kommission gehalten haben;
- › Erstellung von *Konzepten* zur Ausarbeitung der Stellungnahmen für die Einwohnerplattform und die Videoüberwachung;
- › Erinnerung der öffentlichen Organe daran, dass sie der Behörde die im Datenschutz getroffenen Entscheide mitteilen müssen (Art. 27 Abs. 2 Bst. a DSchG);
- › Pflege der *Website* und attraktivere Gestaltung mit der Publikation eines Newsletters zwei- bis dreimal pro Jahr;
- › falls es die Mittel erlauben: Neuanmeldungen im *ReFi* durch die kommunalen öffentlichen Organe und Nachführung der Anmeldungen durch die kantonalen öffentlichen Organe; Nachführung des *Leitfadens zuhanden der Gemeinden*.

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 2010 Datenschutz

## Anfragen / Interventionen

Jahr	Stellungnahmen	Auskunfts- begehren	Kontrollen	Gesetzgebung	Präsentationen	Mitteilung Entscheide	Empfehlungen	Bekanntgabe von Daten ins Ausland	Total
2010	112	6	8	38	8	4	0	0	176
2009	128	0	4	35	11	8	0	4	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
2004	108	0	1	26	8				143
2003	123	0	2	28	6				159

- › 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 Kolloquien.
- › Die «Mitteilung von Entscheiden» beruht auf Artikel 27 Abs. 2 Bst. a DSchG.
- › Die «Empfehlungen» beruhen auf Artikel 30a DSchG.
- › Für die «Bekanntgabe ins Ausland» siehe Artikel 12a DSchG.

## Anfragen / Interventionen

Jahr	Kant. Ämter	Gemeinden/ Pfarreien	Privatpersonen und private Institutionen	Andere öffentlich- rechtliche Organe
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
2004	51	29	43	20
2003	79	32	27	21

- › 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.