

Art. 38g. Communication de données

¹ La police cantonale peut, aux conditions posées par la loi sur la protection des données, communiquer des données de police lorsque l'accomplissement de ses tâches l'exige ou qu'une disposition légale le prévoit.

² Elle peut en outre, à ces mêmes conditions, communiquer de telles données lorsque dans un cas d'espèce:

- a) un organe de police en a besoin pour l'accomplissement de sa tâche;
- b) un autre organe public en a exceptionnellement besoin à des fins de police;
- c) la communication est nécessaire pour éviter un danger grave et imminent;
- d) la personne concernée a consenti à la communication, ou les circonstances permettent de présumer sans équivoque un tel consentement.

Art. 40

(abrogé)

Art. 40. La loi du 10 mai 1963 sur les impôts communaux et paroissiaux (RSF 632.1) est modifiée comme il suit:

Art. 33a (nouveau). Communication de données

L'Etat et les communes communiquent gratuitement aux paroisses les informations nécessaires au calcul et à la perception des impôts.

Art. 41. Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi, dont il fixe la date de l'entrée en vigueur.

Donné en Grand Conseil, à Fribourg, le ...

f) Loi sur les impôts communaux et paroissiaux

Entrée en vigueur

BOTSCHAFT Nr. 194
zum Gesetzesentwurf über den Datenschutz

Freiburg, den 13. September 1994

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf zu einem Gesetz über den Datenschutz.

Die Botschaft ist in folgende Kapitel gegliedert:

- I. Einleitung
- II. Grundzüge des Gesetzesentwurfs
- III. Kommentar zum Entwurf nach Artikeln
- IV. Finanzielle Auswirkungen

I. EINLEITUNG

1. Die Gesetzgebung über den Datenschutz bezweckt den Schutz der Freiheitsrechte und des Privatlebens von Personen angesichts der möglichen Verletzungen der Persönlichkeitsrechte durch das Bearbeiten von Personendaten.

Bis vor kurzem beruhte dieser Schutz auf punktuellen Bestimmungen des Zivil-, des Straf- und des Verwaltungsrechts sowie auf der Rechtsprechung zu den Grundrechten.

Infolge der Entwicklung der Informatik und der damit geschaffenen neuen Bearbeitungsmöglichkeiten entstand das Bedürfnis nach einer systematischen und spezifischen Regelung des Datenschutzes.

Nach langen Vorbereitungsarbeiten wurde am 19. Juni 1992 das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG oder Bundesgesetz) angenommen. Dieses Gesetz, das am 1. Juli 1993 in Kraft getreten ist, gilt einerseits für die Bundesverwaltung und andererseits für den ganzen privaten Sektor. Es ist hingegen grundsätzlich nicht auf die öffentlichen Körperschaften der Kantone und der Gemeinden anwendbar.

Bis heute haben vierzehn Kantone (Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Thurgau, Tessin, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genéve und Jura) ein Datenschutzgesetz und fünf Kantone ein Datenschutzreglement oder diesbezügliche Richtlinien verabschiedet. Diese Regelungen basieren im allgemeinen auf einem Mustergesetz, das 1983 von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren als Vorlage empfohlen wurde und sich seinerseits nach der Konvention des Europarats vom 28. Januar 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Konvention Nr. 108) richtet.

2. Aufgrund einer Motion von Grossrat Dominique de Buman¹ beauftragte der Staatsrat 1989 einen Experten, Professor Rainer J. Schweizer, Präsident der Eidgenössischen Datenschutzkommission, in Zusammenarbeit mit einer Kommission einen Vorentwurf für ein Datenschutzgesetz für unseren Kanton auszuarbeiten. Dieser Vorentwurf wurde Ende 1990 eingereicht und zusammen mit einem ausführlichen Bericht den politischen Parteien, den betroffenen Organisationen, den Gemeinden und den Dienststellen der kantonalen Verwaltung zur Vernehmlassung zugeschickt.

56 Organisationen und Institutionen haben auf die Vernehmlassung geantwortet. Mit einer Ausnahme haben alle die Notwendigkeit eines Gesetzes bestätigt. Im allgemeinen haben sie die im Vorentwurf gewählten Lösungen gutgeheissen, verlangten jedoch, dass die Verfahren vereinfacht und die für die Durchführung vorgesehenen Mittel überprüft werden und dass der Situation der Gemeinden besser Rechnung getragen werde. Ausserdem wurden etwa 300 Einzelbemerkungen und -fragen angebracht.

In der Folge wurde eine kleinere Arbeitsgruppe beauftragt, den Vorentwurf im Sinne der Ergebnisse der Vernehmlassung zu überarbeiten. Unter Mitwirkung von Jean-Philippe Walter, Stellvertreter des eidgenössischen Datenschutzbeauftragten, reduzierte sie den Vorentwurf in bezug auf Form (von 53 auf 39

¹ Überwiesen am 22. Februar 1989 (TGR 1989, S. 355 ff.).

Artikel) und Inhalt (Bewilligungs- und Stellungnahmeerfordernisse wurden fallengelassen, auf interne Beauftragte wurde verzichtet und die Anmeldung der Datensammlungen wurde vereinfacht). Dabei wurde darauf geachtet, dass das Wesentliche erhalten bleibt. Die Arbeitsgruppe überprüfte zudem die Systematik und die Formulierung des Vorentwurfs, um diesen mit dem inzwischen angenommenen Bundesgesetz zu harmonisieren und gewisse Bestimmungen verständlicher abzufassen, wobei jedoch deren Formulierung aufgrund ihres Inhalts und ihres allgemeinen Charakters dennoch oft sehr abstrakt blieb.

II. GRUNDZÜGE DES GESETZENTWURFS

Kernstück der Bestimmungen des Entwurfs bildet eine Grundregelung, die im Prinzip für jede Bearbeitung von Personendaten durch öffentliche Organe gilt (A). Da der Entwurf auch auf die Gemeindeorgane anwendbar ist, sieht er einige besondere Bestimmungen vor, die ihrer Situation angepasst sind (B). Schliesslich gibt es weitere Fälle, für die entweder Ergänzungen oder Ausnahmen zu den allgemeinen Bestimmungen vorgesehen werden müssen: Bearbeiten von besonders schützenswerten Daten, Bearbeiten für nicht personenbezogene Zwecke, Bearbeiten von Polizeidaten usw. (C).

A. GRUNDREGELUNG FÜR JEDES BEARBEITEN VON DATEN

1. Der Entwurf sieht mehrere Elemente vor, die einander ergänzen, um einen optimalen Schutz der Personendaten, oder genauer, der Personen gegen die mit dem Bearbeiten von Daten verbundenen Risiken zu gewährleisten:
 - Er legt die Grundsätze fest, die bei einer solchen Bearbeitung zu beachten sind.
 - Er regelt, wie diese Grundsätze von den öffentlichen Verwaltungen verwirklicht werden sollen.
 - Er räumt den betroffenen Personen Rechte ein, die sie gegenüber den datenbearbeitenden Organen der Verwaltung geltend machen können.
 - Er setzt eine Aufsichtsbehörde ein, die aus einer Kommission und einem Datenschutzbeauftragten zusammengesetzt ist.
 - Er führt mit der Anmeldung der Datensammlungen und dem entsprechenden Register Instrumente ein, die ein Bindeglied zwischen der Verwaltung, den betroffenen Personen und der Aufsichtsbehörde darstellen.
2. Die materiellen Grundsätze, die für jede Datenbearbeitung gelten, sind einerseits die allgemeinen Bedingungen der Rechtmässigkeit des Bearbeitens, welche die verwaltungsrechtlichen Prinzipien der Rechtmässigkeit, der Verhältnismässigkeit und des Handelns nach Treu und Glauben ausführen, und andererseits die besonderen Bestimmungen für bestimmte Formen des Bearbeitens, wie das Beschaffen oder das Bekanntgeben von Daten.

3. Die Verwirklichung dieser Grundsätze ist in erster Linie Aufgabe der Verwaltung: jedes Organ ist für die Bearbeitungen, die es durchführt, verantwortlich, und die Vorgesetzten haben die Einhaltung des Gesetzes zu überprüfen. Insbesondere sei darauf hingewiesen, dass bei der Entwicklung von elektronischen Datenverarbeitungssystemen den Erfordernissen des Datenschutzes von Beginn des Projekts an Rechnung getragen werden muss.
4. Die Wirksamkeit des Datenschutzes beruht zu einem grossen Teil auch darauf, dass die betroffene Person Rechte geltend machen kann, das heisst im wesentlichen:
 - dass sie Auskunft über ihre Daten verlangen kann,
 - dass sie fehlerhafte oder widerrechtlich bearbeitete Daten berichtigen oder vernichten lassen kann,
 - und dass sie im Falle von widerrechtlichem Bearbeiten Schadenersatz verlangen kann.
 Diese Rechte erlauben den betroffenen Personen, eine gewisse Kontrolle darüber auszuüben, wie die Verwaltung Informationen über sie bearbeitet. Diese Kontrolle soll auch eine vorbeugende Rolle spielen.
5. In der Praxis haben die Rechte, die die Gesetzgebung über den Datenschutz den Bürgern einräumt, jedoch nur eine beschränkte Wirkung. Daher setzt der Entwurf eine unabhängige Aufsichtsbehörde ein, die befugt ist, umfassende Ermittlungen vorzunehmen. Sie hat zwei Aufgaben: einerseits übt sie eine Kontrollfunktion aus, und andererseits ist sie Beratungsorgan. Der Entwurf verzichtet hingegen darauf, ihr richterliche Funktionen oder eine formelle Vermittlerrolle bei Streitigkeiten zwischen der Verwaltung und dem Bürger zu übertragen.
6. Schliesslich sind die Anmeldung der Datensammlung und das Register der Datensammlungen wichtige Instrumente für die verschiedenen Partner, die vom Datenschutz betroffen sind:
 - a) Sie verpflichten die öffentlichen Organe, die Fragen, die sich bei der Errichtung einer Datensammlung stellen, vorgängig systematisch abzuklären, und ermöglichen ihnen, die Übersicht über ihre Datensammlungen zu haben.
 - b) Sie geben den Privatpersonen die Möglichkeit, von den Datensammlungen, die jede Körperschaft führt, Kenntnis zu nehmen und sich über deren Merkmale zu informieren; sie bilden somit die Voraussetzung für die Ausübung des Auskunftsrechts und anderer Rechte der betroffenen Personen.
 - c) Sie erlauben der Aufsichtsbehörde, ihre Kontrollaufgaben wahrzunehmen.

B. BESONDERE REGELUNG FÜR DIE GEMEINDEN

1. Indem der Entwurf die Gemeinden in seinen Geltungsbereich einschliesst, soll im ganzen Kanton ein möglichst einheitlicher Datenschutz verwirklicht werden. Obwohl schon einige Gemeinden ein Datenschutzreglement erlassen

haben, scheint diese Lösung, die in der Vernehmlassung nicht in Frage gestellt wurde, gerechtfertigt: die materiellen Bestimmungen des Entwurfs entsprechen einem Standard, von dem die Gemeinden ohnehin nicht abweichen könnten.

2. Der Entwurf berücksichtigt jedoch einerseits die Autonomie der Gemeinden auf dem Gebiet der Verwaltungsorganisation und trägt andererseits den Problemen der Durchführbarkeit Rechnung, die das Gesetz in den kleinen Gemeinden, namentlich denjenigen, die über keine ständige Verwaltung verfügen, stellen könnte.

Die folgenden Bestimmungen des Entwurfs tragen im besonderen den Eigenheiten des Datenschutzes auf Gemeindeebene Rechnung:

- a) Der Artikel 29 Absatz 2 gibt den Gemeinden die Möglichkeit, eine eigene Aufsichtsbehörde zu bestellen. In den Gemeinden, die von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen, übt die kantonale Behörde die Aufsicht aus.
- b) Der Artikel 21 Absatz 2 erlaubt es den Gemeinden, die keine eigene Aufsichtsbehörde haben, auf einfachste Art dem Bedürfnis ihrer Einwohner, sich an Ort und Stelle zu informieren, nachzukommen.
- c) Der Artikel 34 befreit Gemeinden ohne elektronische Datensammlungen von der Anmeldepflicht (und damit von der Pflicht, ein Register zu führen).

Ausserdem wurden die geltenden Bestimmungen des Gesetzes vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle (SGF 114.21.1, im folgenden: EKG) im Bereich des Datenschutzes, das heisst die Artikel 16 bis 20, geändert, um sie einerseits mit dem Entwurf in Einklang zu bringen und andererseits den praktischen Erfahrungen, die auf diesem Gebiet gemacht wurden, Rechnung zu tragen (Art. 35).

C. SONDERBESTIMMUNGEN FÜR BESTIMMTE FÄLLE

1. Das Bearbeiten von Personendaten bedeutet an sich ein gewisses Risiko für die Grundrechte von Einzelpersonen, doch kann dieses Risiko durch die Beschaffenheit der bearbeiteten Daten und die Art des Bearbeitens deutlich erhöht werden. Um einer solchen erhöhten Gefahr der Persönlichkeitsverletzung zu begegnen, müssen die öffentlichen Organe gemäss dem Entwurf zusätzliche Bedingungen beachten, wenn besonders schützenswerte Daten bearbeitet werden (Art. 8, Art. 19 Abs. 2 i.f. und Art. 20 Abs. 1), wenn Daten durch ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden (Art. 10 Abs. 2), wenn gemeinsam Daten bearbeitet werden (Art. 17 Abs. 2 und Art. 19 Abs. 2 Bst. e), wenn verschiedene Körperschaften an der Bearbeitung beteiligt sind (Art. 19 Abs. 3) und wenn Daten im Auftrag bearbeitet werden (Art. 18 und Art. 23 Abs. 3). Umgekehrt kann der Verwaltungsaufwand, der für die öffentlichen Organe durch den Datenschutz entsteht, verringert werden, wenn das Risiko der Persönlichkeitsverletzung besonders klein ist: Ausnahmen sind im Artikel 20 in bezug auf die Anmeldung von Datensammlungen und im Artikel 34 für die Gemeinden, die noch keine elektronischen Datensammlungen haben, vorge-

sehen; im übrigen kann der Zugang zu Daten, die im Archiv abgelegt sind, verweigert werden, wenn kein schutzwürdiges Interesse besteht (Art. 25 Abs. 2).

2. Ausserdem erfordern bestimmte öffentliche Aufgaben ihrer Natur nach spezifische Datenschutzregelungen, die Ausführungen, Ausnahmen oder Ergänzungen zu den allgemeinen Bestimmungen darstellen.

Der Entwurf umfasst dementsprechend besondere Bestimmungen:

- für das Bearbeiten von Personendaten für statistische Zwecke oder andere nicht personenbezogene Zwecke (Art. 14 bis 16);
- für das Bearbeiten von Personendaten durch die Kantonspolizei (Art. 38, Einführung eines Kapitels über das Bearbeiten von Polizeidaten im Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (SGF 551.1, im folgenden: PolG));
- für die Bekanntgabe von Daten durch die Einwohnerkontrolle (Art. 35, Änderung der geltenden Bestimmungen des EKG).

In allen drei Fällen werden die Ausnahmen zu den allgemeinen Bestimmungen des Entwurfs ausgeglichen durch besondere Erfordernisse materieller oder verfahrenstechnischer Art.

Was das Personal der öffentlichen Körperschaften angeht, beschränkt sich der Entwurf darauf, in die entsprechenden Gesetze eine Grundregel und einen Verweis einzufügen (Art. 36 und 37). Es wird Aufgabe des Staatsrates sein, für die Mitarbeiter des Staates ein ausführlicheres Reglement zu erlassen.

Auf dem Gebiet des Gesundheitswesens sieht der Entwurf schliesslich eine besondere Regelung für die Ausübung des Auskunftsrechts vor (Art. 24 Abs. 3). Im übrigen werden die Bestimmungen des Entwurfs auch auf diesem Gebiet anwendbar sein, solange sie nicht durch spezifischere Regeln im Rahmen der Gesetzgebung über die Patientenrechte in den Spitälern abgelöst werden.

III. KOMMENTAR ZUM ENTWURF NACH ARTIKELN

Dieser Kommentar enthält keine systematische Darstellung der in jeder Bestimmung des Entwurfs geregelten Materie. Er beschränkt sich auf ergänzende Erklärungen, die dem Leser helfen sollen, die Bedeutung der Artikel zu verstehen.

Allgemeine Bestimmungen (Art. 1-3)

Artikel 1

1. Der Artikel 1 ordnet den Datenschutz in seinen rechtlichen Zusammenhang ein, nämlich in den Schutz der Grundrechte und insbesondere in den Schutz der persönlichen Freiheit. Damit steckt diese Bestimmung den allgemeinen Rahmen für die Auslegung des Gesetzes ab.
2. Dieser Schutz der Grundrechte erfolgt gegenüber den «öffentlichen Organe(n)», ein Begriff, der im Artikel über den Geltungsbereich des Gesetzes genauer bestimmt wird (Art. 2). Die anderen Begriffe, die im Zweckartikel vorkommen (*betroffene Person, Bearbeiten, Personendaten*), werden im Artikel 3 definiert.

Art. 2 Abs. 1

1. «Organe» im Sinne von Buchstabe a sind sowohl Behörden als auch Dienststellen sowie ganz allgemein die Amtsträger der Gemeinwesen.
2. «Andere öffentlich-rechtliche Körperschaften» (Bst. a) sind zum Beispiel die Gemeindeverbände, die Bodenverbesserungskörperschaften und die lokalen Viehversicherungskassen.
3. Unter «öffentlich-rechtlichen Anstalten» (Bst. b) versteht man sowohl Institutionen mit Rechtspersönlichkeit (Universität, Landwirtschaftliches Institut Grangeneuve, Kantonale Viehversicherungsanstalt, Strafanstalten Bellechasse, Kantonsspitäler, kantonales Sozialversicherungsamt) als auch Institutionen ohne Rechtspersönlichkeit (kantonale Kollegien, kulturelle Institutionen des Staates) sowie die Stiftungen des öffentlichen Rechts.
4. Der Artikel 2 Absatz 1 Bst. b übernimmt die Formulierung des Artikels 2 Bst. d des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (SGF 150.1, VRG). Private Personen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen, sind zum Beispiel die Notare oder die Gefängnisärzte und -seelsorger. Als private Einrichtungen können der Freiburger Verkehrsverband oder der Wirtverein, der mit der Ausbildung der zukünftigen Wirte betraut ist, genannt werden.

Art. 2 Abs. 2

1. Diese Bestimmung definiert die Fälle, in denen das Gesetz auf einzelne der in Absatz 1 genannten Organe keine Anwendung findet.
2. Die Ausnahme für die Legislative (Bst. a), die auf die Verhandlungen begrenzt ist, drückt sich insbesondere darin aus, dass das Auskunftsrecht in bezug auf die nicht veröffentlichten Protokolle nicht geltend gemacht und eine Berichtigung der in den Verhandlungen gemachten Äusserungen nicht verlangt werden kann.
Auf kantonaler Ebene sind die Kommissionen, für die diese Ausnahme die grösste Bedeutung hat, die Einbürgerungskommission und die Begnadigungskommission.

3. Die hängigen Verfahren sind in den Gesetzen, die auf sie Anwendung finden, relativ detaillierten Vorschriften unterworfen, die den Schutz der Persönlichkeitsrechte bezwecken. Dies gilt insbesondere für den Anspruch auf rechtliches Gehör und den Anspruch auf Akteneinsicht. Will man vermeiden, dass sich zwei Gesetze überlagern, die teilweise dasselbe Ziel verfolgen, so müssen diese Verfahren aus dem Geltungsbereich des Entwurfs ausgeschlossen werden (Bst. b).

Zwei Ausnahmen müssen jedoch gemacht werden:

- a) Bei der gerichtspolizeilichen Tätigkeit, die unter das Strafprozessrecht fällt, bleibt die Polizei dem Gesetz über den Datenschutz unterworfen, soweit die Bestimmungen der Strafprozessordnung dem nicht entgegenstehen (Art. 38a Abs. 3 PolG, eingeführt durch den Art. 39). Diese unterschiedliche Regelung für die Polizei und die anderen Organe der Strafverfolgung ist darin begründet, dass die Gerichtsbehörden Daten nur für die Zwecke eines

hängigen Verfahrens bearbeiten, während die Polizei Daten, die sie in einem Verfahren beschafft hat, unter gewissen Bedingungen im Hinblick auf eine spätere Wiederverwendung aufbewahren kann.

- b) Von den Verwaltungsverfahren werden im Artikel 2 Absatz 2 Bst. b nur die Verfahren der Verwaltungsrechtspflege genannt. Das bedeutet, dass das Gesetz, genau wie auf Bundesebene, auf erstinstanzliche Verwaltungsverfahren anwendbar ist.
Im übrigen versteht sich, dass der Entwurf für die Gerichtsbehörden gilt, wenn sie Daten ausserhalb eines hängigen Verfahrens bearbeiten.
4. Im Gegensatz zu den Bestimmungen auf Bundesebene (Art. 23 Abs. 1 DSG) gelten für die Kantons- und Gemeindeorgane, die privat rechtlich handeln, die auf die öffentlichen Organe anwendbaren Datenschutzbestimmungen. Einzige Ausnahme von diesem Grundsatz: Wenn sie am wirtschaftlichen Wettbewerb teilnehmen, gelten für die öffentlichen Unternehmen, wie die Freiburgischen Elektrizitätswerke, die Freiburger Staatsbank und die Gesellschaft der Freiburgischen Eisenbahnen, die Bestimmungen, die das Bundesgesetz für die privaten Unternehmen vorsieht.

Art. 2 Abs. 3

Die Pfarreien und die anderen kirchlichen Körperschaften der anerkannten Kirchen sind öffentlich-rechtliche Körperschaften und unterstehen als solche dem Entwurf. Um ihrer Autonomie, die ihnen durch das Gesetz vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (SGF 190.1) zuerkannt wurde, Rechnung zu tragen, behält der Entwurf jedoch für die anerkannten Kirchen die Möglichkeit vor, eigene Datenschutzbestimmungen zu erlassen. In diesem Fall müssten die Kirchen mindestens die allgemeinen Grundsätze des Datenschutzes übernehmen, wie sie von der Rechtsprechung auch beim Fehlen einer gesetzlichen Regelung angewendet werden.

Sollte eine anerkannte Kirche diese Lösung wählen, so hätte das kantonale Recht über den Datenschutz keine Geltung mehr für sie, ausser in bezug auf die Bekanntgabe von Personendaten durch den Staat und die Gemeinden im Rahmen der administrativen Zusammenarbeit, zu der diese verpflichtet sind (vgl. Art. 37 i.f., 38 und 40).

Art. 3

1. Die Definitionen in diesem Artikel wurden wörtlich aus der Bundesgesetzgebung, namentlich dem Artikel 3 DSG übernommen.
2. «Personendaten» (Bst. a): Der Entwurf, wie auch das Bundesgesetz, geht von der Vorstellung aus, dass alle Personendaten schutzwürdig sind. Ausschlaggebend für den Bedarf nach Datenschutz ist in erster Linie, zu welchem Zweck und in welchem Zusammenhang eine Information verwendet wird: eine Information, die auf den ersten Blick unbedeutend erscheint, kann sich in bestimmten Situationen als extrem heikel erweisen. Dabei müssen sich die Daten jedoch auf eine zumindest bestimmbar Person beziehen, das heisst eine Person, deren Identität festgestellt werden kann, ohne auf unverhältnismässige Mittel zurückzugreifen.

3. «Betroffene Person» (Bst. b): Entsprechend den Bestimmungen über den Persönlichkeitsschutz im Zivilrecht, erkennt der Entwurf den natürlichen und den juristischen Personen dieselben Rechte zu; dies wurde auch im Bundesgesetz so festgehalten.
4. «Besonders schützenswerte Personendaten» (Bst. c): Inwiefern Daten schützenswert sind, hängt in erster Linie davon ab, zu welchem Zweck und in welchem Zusammenhang diese Daten verwendet werden. Es gibt jedoch bestimmte Daten – sie werden im Artikel 3 Bst. c erschöpfend aufgezählt –, die, nach dem Beispiel der Bundesgesetzgebung, als von Natur aus empfindlich betrachtet werden können. Sie erfordern daher in jedem Fall besondere Schutzmassnahmen: besondere Sorgfaltspflicht (Art. 8), Begründen der Notwendigkeit ihrer Bearbeitung (Art. 19 Abs. 2 i.f.), allgemeine Verpflichtung, Datensammlungen, die solche Daten enthalten, anzumelden (Art. 20 Abs. 1). Im Gegensatz zum Bundesgesetz schien es nicht erforderlich, im Entwurf den Ausdruck «Persönlichkeitsprofil» zu definieren: es gibt keine Bestimmung, die an diesen Ausdruck anknüpft, der in der Praxis zu widersprüchlichen Auslegungen führt.
5. «Bearbeiten» (Bst. d) und «Bekanntgeben» (Bst. e): Der materielle Geltungsbereich des Entwurfs deckt nicht nur automatisierte, sondern auch manuelle Bearbeitungen und gemischte Formen des Bearbeitens ab. Das Bekanntgeben, eine Form des Bearbeitens, wurde deshalb definiert, weil es besondere Risiken birgt, was auch die detaillierten Bestimmungen des Gesetzes dazu erklärt (Art. 10–12, Art. 15 Abs. 2, Art. 19 Abs. 2 Bst. f, Art. 26 Abs. 2 Bst. a, sowie die Bestimmungen des EKG und des PolG, die in den Artikeln 35 und 39 eingeführt werden).
6. «Datensammlung» (Bst. f): Dieser Begriff umfasst sowohl die Datei im eigentlichen Sinn, als auch die Dossiers, die über die Datei erschlossen werden können. Zwei wesentliche Instrumente des Datenschutzes sind direkt damit verbunden: einerseits die Anmeldung der Datensammlung und das entsprechende Register (Art. 19ff.) und andererseits das Recht auf Auskunft (Art. 23 ff.).
7. «Verantwortlicher der Datensammlung» (Bst. g): Der Verantwortliche der Datensammlung spielt eine wesentliche Rolle in bezug auf die Anmeldung der Datensammlung (Art. 19 Abs. 1 und 3) und auf die Gewährung des Auskunftsrechts (Art. 23 und 25). Er ist zu unterscheiden vom Organ, das auf irgendeiner hierarchischen Ebene Daten bearbeitet und in bezug auf seine Bearbeitungen für das Einhalten der Datenschutzbestimmungen verantwortlich ist (Art. 17 Abs. 1): die beiden Funktionen können zusammenfallen, sind jedoch nicht identisch.
8. «Beteiligter an der Datensammlung» (Bst. h): Die Definition der Stellung des Beteiligten, an die mehrere Bestimmungen des Kapitels über die Durchführung des Datenschutzes anknüpfen (Art. 17 Abs. 2, Art. 19 Abs. 2 Bst. e und Abs. 3 und Art. 21 Abs. 2), wurde aus den Artikeln 3 Absatz 1 Bst. g und 16 Absatz 1 Bst. g der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 14. Juni 1993 (VDSG) übernommen. Im Unterschied zu einem Datenempfänger, dem nur Daten bekanntgegeben werden und der daher nicht die Möglichkeit hat, aktiv Daten in der Herkunftssammlung zu bearbeiten, darf der Beteiligte direkt

in die ganze oder in Teile der Datensammlung eingreifen, ohne jedoch Verantwortlicher der Datensammlung zu sein. Beteiligte an der Datensammlung sind zum Beispiel, in der kantonalen Verwaltung, das Militärpflichtersatzbüro bezüglich der von der kantonalen Steuerverwaltung geführten Datei «Adressen der Steuerpflichtigen», und die Grundbuchämter bezüglich der vom kantonalen Vermessungsamt geführten Datei «Grundbuchbeschreibung».

Allgemeine Bedingungen der Rechtmässigkeit des Bearbeitens (Art. 4–8)

Art. 4

1. Das Bearbeiten von Personendaten durch öffentliche Organe ist eine Verwaltungstätigkeit, die an den Grundsatz der Gesetzmässigkeit gebunden ist: Allein die gesetzliche Grundlage erlaubt es dem öffentlichen Organ, Daten zu bearbeiten, die grundsätzlich der Person gehören.
2. Für die Frage, wie präzise die gesetzliche Bestimmung sein muss und auf welcher Stufe sie bestehen muss, gelten die allgemeinen Grundsätze des Verfassungs- und des Verwaltungsrechts. Bei ihrer Beantwortung muss der Wahrscheinlichkeit und der möglichen Schwere einer Gefährdung der Persönlichkeitsrechte, die die vorgesehene Bearbeitung beinhaltet, Rechnung getragen werden.
Der Artikel 10 Absatz 2, der eine spezifische gesetzliche Grundlage für das Zugänglichmachen von Personendaten durch ein Abrufverfahren verlangt, stellt eine Konkretisierung dieses Grundsatzes dar.

Art. 5

1. Der Grundsatz der Zweckbindung lässt sich vom Grundsatz von Treu und Glauben ableiten: wenn eine Person Informationen über sich liefert, macht sie das nicht bedingungslos, sondern im Hinblick auf eine bestimmte Bearbeitung; eine Wiederverwendung dieser Informationen zu anderen Zwecken kann daher dem Grundsatz von Treu und Glauben widersprechen.
2. So wie der Grundsatz der Zweckbindung im Absatz 1 formuliert ist, umfasst er zwei Seiten:
 - a) Einerseits müssen Daten immer zu einem bestimmten Zweck beschafft werden; diese vorgängige Bestimmung des Zwecks verhindert, dass Daten unbeschränkt im Hinblick auf ungenügend definierte Zwecke gesammelt werden.
 - b) Andererseits können Daten, die zu einem bestimmten Zweck beschafft wurden, später nicht zu einem anderen Zweck bearbeitet werden, der mit der ursprünglichen Zweckbestimmung unvereinbar ist.
3. Der Zweck der Bearbeitung geht aus der Aufgabe des Organs hervor (und damit aus der gesetzlichen Grundlage). Aufgrund dieses Zwecks werden die Notwendigkeit und die Sachdienlichkeit der Bearbeitungen (Art. 6) sowie die Richtigkeit der Daten (Art. 7) beurteilt.
4. Der Grundsatz der Zweckbindung hängt mit dem Recht der Person, über ihre persönlichen Daten bestimmen zu können, zusammen. Die betroffene Person

kann denn auch auf dieses Recht verzichten und einer Verwendung der Daten zu neuen Zwecken zustimmen (Abs. 2). Diese Möglichkeit ist vor allem für die Bekanntgabe von Interesse; damit kann zum Beispiel verhindert werden, dass dieselben Daten mehrmals beschafft werden müssen, was von den betroffenen Personen als Schikane empfunden werden könnte.

5. Der Grundsatz der Zweckbindung wird in bezug auf die Bekanntgabe von Daten im Hinblick auf eine Bearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke abgeschwächt (Art. 15 Abs. 2 Bst. b).
Das Gesetz stellt ausserdem in zwei Fällen eine Vermutung der Zweckvereinbarkeit auf: im Artikel 15 Absatz 1 (Bearbeiten für nicht personenbezogene Zwecke) und im vom Artikel 39 eingeführten Artikel 38d Absatz 1 PolG (Aufbewahren von Daten im Hinblick auf eine Wiederverwendung).
6. Zur Beziehung zwischen der Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung und dem Grundsatz der Zweckbindung siehe weiter unten, Nr. 2 zum Artikel 10.

Art. 6

Die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit auf jeder Stufe des Bearbeitens ist ein wesentliches Element des Datenschutzes und zwar von der Phase des Beschaffens – die Daten müssen, bezogen auf den Zweck der Bearbeitung, geeignet, zutreffend und nicht übermässig sein – über jene der Verwendung und Bekanntgabe bis zur Phase des Vernichtens oder des Archivierens der Daten.

Art. 7

1. Die in dieser Bestimmung geforderte Richtigkeit ist relativ zu verstehen: die Daten müssen dem Informationsstand der Verwaltung zum Zeitpunkt der letzten Bearbeitung entsprechen; dieser Informationsstand wird im übrigen in den meisten Fällen mit den von der betroffenen Person gelieferten Informationen übereinstimmen (Grundsatz, wonach Daten bei der betroffenen Person einzuholen sind, Art. 9 Abs. 1); das öffentliche Organ ist nur soweit verpflichtet, die Daten zu überprüfen, wie es die Erfordernisse seiner Aufgabe verlangen.
2. Die Notwendigkeit, die Daten vor jeder Verwendung auf den neuesten Stand zu bringen, lässt sich aus dem Grundsatz der Richtigkeit ableiten. Der Umfang dieser Aktualisierung durch das öffentliche Organ hängt wie die Richtigkeit der Daten vom Zweck der Bearbeitung ab.
Bei der Bekanntgabe von Daten ist es besonders wichtig, dass die Daten richtig und nachgeführt sind.
3. Zum Recht, Daten berichtigen zu lassen, siehe Artikel 26 Absatz 2.

Art. 8

Es ist Aufgabe der Verwaltungsorgane, die besondere Sorgfaltspflicht, die in dieser Bestimmung vorgeschrieben ist, zu konkretisieren und geeignete Massnahmen zu ergreifen, um den erhöhten Risiken der Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten zu begegnen.

In der Praxis bedeutet diese Sorgfaltspflicht namentlich eine gewisse Vorsicht beim Beschaffen und beim Bekanntgeben von besonders schützenswerten Daten sowie die Ergreifung besonderer Sicherheitsmassnahmen im Sinne von Artikel 22.

Zusätzliche Bedingungen für bestimmte Formen des Bearbeitens (Art. 9–13)

1. Diese Bestimmungen rechtfertigen sich dadurch, dass die Risiken der Persönlichkeitsverletzung in zwei entscheidenden Phasen der Bearbeitung besonders hoch sind: beim Eingang und beim Ausgang der Daten.
2. Der Titel des Abschnitts weist darauf hin, dass es sich um zusätzliche Bedingungen handelt: die allgemeinen Bedingungen, die in den Artikeln 4 bis 8 aufgestellt werden, gelten also auch für diese besonderen Formen des Bearbeitens.

Art. 9

1. Der Begriff «Beschaffen» bezeichnet das Einholen von Daten in jeder Form und umfasst auch das Einholen von Daten bei einem öffentlichen Organ (aus der Sicht des letzteren handelt es sich dann um eine Bekanntgabe von Daten).
2. Der Grundsatz des Beschaffens bei der betroffenen Person (Abs. 1) und das Recht der betroffenen Person, über die Bearbeitung informiert zu werden (Abs. 3), gehen aus dem Grundsatz hervor, dass die Daten über eine Person ihr selbst gehören. Der Grundsatz des erkennbaren Beschaffens (Abs. 2) beruht auf dem Prinzip von Treu und Glauben.
3. Das Beschaffen bei der betroffenen Person ist die Regel, es handelt sich aber nicht um einen absoluten Grundsatz (Abs. 1, 2. Satz).
Ein Beispiel für eine «gesetzliche Grundlage», die das Beschaffen bei einem Dritten vorsieht, stellt der Artikel 14 dar (Beschaffen bei einem öffentlichen Organ im Hinblick auf eine Bearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke).
Mit «Aufgabe, die es erfordert» sind namentlich die Aufgaben der Polizei gemeint, deren Erfüllung oft eine Abweichung vom Grundsatz des Beschaffens bei der betroffenen Person erfordert.
Schliesslich erlauben die «besonderen Umstände» eine solche Abweichung, wenn zum Beispiel die betroffene Person nicht in der Lage ist, die Daten selber mitzuteilen.
4. Können die Daten nicht bei der betroffenen Person eingeholt werden, so werden sie bei einem öffentlichen Organ, oder wenn dies nicht möglich ist, bei einer privaten Drittperson eingeholt.
Das Organ, das die Daten beschafft, muss dann besonders darauf achten, dass die bearbeiteten Daten im Sinne von Artikel 7 richtig sind, was, sofern es der Zweck des Bearbeitens erfordert, eine Überprüfungspflicht mit sich bringt.
5. Der Absatz 3 trägt einem allgemein anerkannten Transparenzerfordernis Rechnung.

Art. 10 bis 12

1. In den Bestimmungen der Artikel 10 bis 12 wird die Bekanntgabe von Daten behandelt. Daten bekanntgeben heisst, sie einem Dritten zugänglich machen. Dieser Begriff umfasst also sowohl die Bekanntgabe im Einzelfall als auch die regelmässige Bekanntgabe, das Weitergeben von Informationen, das Einsichtgewähren und die Veröffentlichung.
Das Abrufverfahren, das in Artikel 10 Absatz 2 genannt wird, ist eine besondere Form der regelmässigen Bekanntgabe in Form einer allgemeinen Ermächtigung, auf Daten zuzugreifen (vgl. unten Nr. 4 zu Art. 10).
2. Die Bekanntgaben, die die Erfüllung der Aufgabe des bekanntgebenden Organs mit sich bringt, sind von den Artikeln 10 bis 12 nicht betroffen. Für diese Bekanntgaben gelten jedoch die allgemeinen Bedingungen der Artikel 4 bis 8.
3. Die Bestimmungen der Artikel 10 bis 12 gelten sowohl für die Bekanntgabe von Daten an öffentliche Organe als auch für die Bekanntgabe von Daten an private Personen.
Bei der Bekanntgabe an öffentliche Organe sind nicht nur die im Artikel 2 Absatz 1 definierten Organe gemeint, sondern auch die Organe des Bundes, der anderen Kantone und ihrer Gemeinden.
Die Bekanntgabe an private Personen stellt eine Ausnahme dar. Eine solche Bekanntgabe wird gewöhnlich vom Vorsteher der Einwohnerkontrolle gemacht und ist besonderen Bestimmungen unterworfen (Vorbehalt des Art. 12).

Art. 10

1. Der Artikel 10 stellt keine allgemeine Ermächtigung dar, Daten bekanntzugeben; er beschränkt sich darauf, minimale Bedingungen für die verschiedenen Formen der Bekanntgabe aufzustellen, die die allgemeinen Bedingungen der Artikel 5 bis 8 ergänzen:
 - a) Die Bekanntgabe im Einzelfall muss entweder in einer gesetzlichen Bestimmung vorgesehen sein (Abs. 1 Einleitungssatz) oder eine der in den Buchstaben a bis c des Absatzes 1 vorgesehenen Bedingungen erfüllen.
 - b) Die regelmässige Bekanntgabe von Daten muss in einer gesetzlichen Bestimmung ausdrücklich vorgesehen sein (Abs. 1 Einleitungssatz).
 - c) Das Zugänglichmachen über ein Abrufverfahren muss ebenfalls als solches in einer gesetzlichen Bestimmung vorgesehen sein (Abs 2).
2. Sieht eine gesetzliche Bestimmung die regelmässige Bekanntgabe oder die Bekanntgabe im Einzelfall (Beispiel: Art. 40 Abs. 2 des Gesetzes vom 20. September 1967 über das Notariat, SGF 261.1) ausdrücklich vor, so ist die Frage der Einhaltung des Grundsatzes der Zweckbindung, die sich bei jeder Bekanntgabe stellt, vom Gesetzgeber entschieden worden; aus diesem Grund ist das Organ, das die Daten bekanntgibt, von der Überprüfung der Einhaltung dieses Grundsatzes befreit.
Der Artikel 50 VRG stellt in dieser Hinsicht ein besonderes Problem dar. Er verpflichtet die Verwaltungsbehörden, Urkunden, Auskünfte und Amtsberichte bekanntzugeben, wenn diese für die Feststellung des Sachverhalts erforderlich sind. Trotz seiner allgemeinen Formulierung muss dieser Artikel als

- eine gesetzliche Grundlage im Sinne von Artikel 10 Absatz 1 des Entwurfs betrachtet werden, zumindest wenn er im Rahmen des formellen Anwendungsbereichs des VRG geltend gemacht wird, das heisst im Rahmen eines Verfahrens zum Erlass eines Entscheides im Sinne von Artikel 4 VRG. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass der Grundsatz der Zweckbindung vom Organ, das die Daten bekanntgibt, dennoch berücksichtigt werden kann, und zwar als eines der Elemente der Interessenabwägung, die es aufgrund des Artikels 50 Absatz 2 VRG vornehmen muss (namentlich im Sinne des in Bst. b erwähnten privaten Interesses).
3. Besteht keine gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe, so können Daten nur im Einzelfall bekanntgegeben werden.
Der Absatz 1 Bst. a bestätigt den Grundsatz der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsorganen ausserhalb der erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren (die Bekanntgabe von Daten im Rahmen solcher Verfahren wird im Art. 50 VRG geregelt). Für diese Zusammenarbeit gelten die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Subsidiarität.
Der Absatz 1 Bst. b sieht eine Interessenabwägung vor, wenn Daten an eine private Person bekanntgegeben werden. Aufgrund dieser Bestimmung kann eine Bekanntgabe sogar in Fällen, in denen die betroffene Person sich dagegen ausgesprochen hat, möglich sein.
Wenn die betroffene Person einer Bekanntgabe zugestimmt hat (Art. 10 Abs. 1 Bst. c) – was nicht unbedingt eine Einwilligung zu einer Änderung der Zweckbestimmung im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 bedeutet –, können Daten sowohl an private Personen als auch an öffentliche Organe bekanntgegeben werden.
 4. Das im Absatz 2 genannte Abrufverfahren ist ein automatisierter Zugangsmodus, bei dem der Datenempfänger aufgrund einer Bewilligung des Verantwortlichen der Datensammlung selber und ohne vorherige Kontrolle (Selbstbedienungsprinzip) über den Zeitpunkt und den Umfang der Bekanntgabe entscheidet (innerhalb der Grenzen der Bewilligung). Hier beruht die Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage, die ein solches Verfahren ausdrücklich erlauben muss, auf der Tatsache, dass es in diesem Fall für das Organ, das die Daten bekanntgibt, unmöglich ist, von Fall zu Fall zu überprüfen, ob die allgemeinen Grundsätze des Datenschutzes eingehalten werden.

Art. 11

1. Ob eine Bekanntgabe rechtmässig ist, hängt nicht nur davon ab, ob die Bedingungen des Artikels 10 und die allgemeinen Bedingungen eingehalten werden, sondern auch davon, ob keine Einschränkungen für die Bekanntgabe im Sinne von Artikel 11 bestehen. Diese Bestimmung entspricht im wesentlichen dem Artikel 19 Absatz 4 DSGVO.
Der Buchstabe a fordert in jedem Fall eine Abwägung der vorliegenden Interessen, die sich im übrigen mit derjenigen, die in Artikel 10 Absatz 1 Bst. b vorgesehen ist, decken kann.
Der Buchstabe b ist ein bloss deklaratorischer Vorbehalt, der die besonderen Geheimhaltungspflichten betrifft (zum Beispiel das Arztgeheimnis).
2. Macht eine Person ein schutzwürdiges Interesse daran geltend, dass Daten über sie nicht bekanntgegeben werden, so muss das Organ, an das sie sich gewandt hat, bei der von Buchstabe a verlangten Interessenabwägung diesem Umstand

Rechnung tragen. Daher ist es nicht nötig, im Entwurf ein allgemeines Recht auf Sperrung der Bekanntgabe vorzusehen, umsoweniger als dieser im Gegensatz zu Artikel 19 Absatz 2 DSGVO keine freie Bekanntgabe bestimmter Daten vorsieht. Im übrigen ist die Möglichkeit einer Sperrung vor allem dann von Interesse, wenn es um die Bekanntgabe an private Personen geht, was hauptsächlich die Einwohnerkontrolle betrifft (vgl. Art. 18 EKG, geändert durch Art. 35).

Art. 13

1. Die Pflicht, die Daten zu vernichten, sobald das Organ sie nicht mehr benötigt (Abs. 1), geht direkt aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit hervor (Art. 6).
2. Die physische Zerstörung der Daten ist die Regel, sie kann jedoch in gewissen Fällen durch das Anonymisieren der Daten ersetzt werden, soweit dies ausreicht, um zu verhindern, dass die Erkennbarkeit der Personen später wiederhergestellt werden kann. Das Anonymisieren ist vor allem im Hinblick auf eine Verwendung der Daten zu Zwecken der Statistik, der Forschung oder der Planung nützlich (vgl. Art. 16 Abs. 1).
3. Der im Absatz 1 definierte Bedarf ist derjenige des Organs, das für die Bearbeitung verantwortlich ist; dieser Bedarf umfasst verschiedene Zweckbestimmungen, doch handelt es sich immer um einen Bedarf für Zwecke der aktiven Verwaltung; nicht eingeschlossen ist das Aufbewahren im Hinblick auf die Archivierung.
4. Aus diesem Blickwinkel rechtfertigt es sich, die Bestimmungen über die Archive (Abs. 2) vorzubehalten, denn diese befinden sich auf einer anderen Ebene als die Gesetzgebung über den Datenschutz. Der Vorbehalt verweist auf die Artikel 19 und folgende des Gesetzes vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (SGF 481.0.1) und auf den Artikel 103 des Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1, GG) sowie auf ihre Ausführungsbestimmungen: Reglement des Staatsarchivs vom 2. März 1993 (SGF 481.1.11) und Artikel 64 des Ausführungsreglements vom 28. Dezember 1981 zum Gesetz über die Gemeinden (SGF 140.11). Der Vorbehalt bezieht sich nicht nur auf die Übergabe ans Archiv, sondern auch auf das Aufbewahren und das Vorarchivieren durch das öffentliche Organ, bevor es die Dokumente übergibt.
Obwohl die Bestimmungen über die Archive grundsätzlich vorschreiben, dass die Schriftstücke der öffentlichen Organe aufbewahrt werden müssen (vgl. Art. 9 des Reglements des Staatsarchivs), besteht kein Widerspruch zwischen dem in Artikel 13 Absatz 1 aufgestellten Grundsatz und dieser Aufbewahrung. Der Grundsatz der Vernichtung wird nämlich in drei Lebensphasen der Daten angewandt: laufende Vernichtung von überzähligen Dokumenten, Aussortieren bei der Vorarchivierung sowie Vernichtung von bestimmten Dokumenten bei der Übergabe an das Archiv. Schliesslich wird nur ein kleiner Prozentsatz aller Dokumente der Verwaltung archiviert.
5. Der Schutz der Personendaten, die archiviert werden, muss in der Gesetzgebung über die Archivierung geregelt werden; die Bestimmungen über die Fristen für die Einsichtnahme (Fristen, nach deren Ablauf die Dokumente des

Archivs der Öffentlichkeit zugänglich sind) stellen ein erstes Element einer solchen Regelung dar.

Der Entwurf regelt auf diesem Gebiet nur das Auskunftsrecht der betroffenen Personen und die Rechte dieser Personen im Fall von Persönlichkeitsverletzung (Art. 25 Abs. 2 und Art. 26 Abs. 3).

Bearbeiten von Daten für nicht personenbezogene Zwecke (Art. 14–16)

1. Die spezielle Regelung für das Bearbeiten für nicht personenbezogene Zwecke rechtfertigt sich dadurch, dass diese Art des Bearbeitens weniger Risiken für die Persönlichkeitsrechte schafft, sofern sie sich eben nicht auf Personen bezieht und gewisse spezifische Vorschriften eingehalten werden. Ausserdem tragen diese Bestimmungen dem öffentlichen Interesse, das mit der wissenschaftlichen Forschung, der Planung und der Statistik verbunden ist, Rechnung.
2. Der Artikel 14 nennt als Beispiel einer solchen Bearbeitung die Forschung. Wenn jedoch die wissenschaftliche Forschung das Bearbeiten von Personendaten als solche umfasst, kommt sie nicht in den Genuss dieser Sonderregeln; mangels einer spezifischen Gesetzgebung gelten dann für die Forschung die gewöhnlichen Regeln.

Art. 14

Der Artikel 14 stellt eine Abweichung dar vom Grundsatz, dass Daten bei der betroffenen Person eingeholt werden müssen (Art. 9 Abs. 1). Wenn es zum Beispiel darum geht, für statistische Zwecke Daten zu beschaffen, die schon bei einer anderen Dienststelle vorhanden sind, vermeidet das öffentliche Organ im Sinne des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit eine unnötige Nachfrage bei den betroffenen Personen.

Art. 15

1. Der Artikel 15 Absatz 1 stellt die gesetzliche Grundlage für das Bearbeiten von Daten für Zwecke der Statistik, der Forschung und der Planung dar. Die Abweichung vom Grundsatz der Zweckbindung, die in dieser gesetzlichen Grundlage enthalten ist, wird dadurch abgeschwächt, dass die Bearbeitung «bei der Erfüllung der Aufgabe des Organs» erfolgen muss; diese Formulierung wahrt die Idee einer gewissen Zweckvereinbarkeit.
2. Unter Bearbeiten im Sinne dieser Bestimmung muss namentlich das Aufbewahren und das Verwenden von Daten sowie das Veröffentlichenden der Ergebnisse der Bearbeitung verstanden werden. Das Beschaffen ist hingegen ausgeschlossen, da die Daten schon im Besitz des Organs sein müssen («die in seinem Besitz sind»); die Bekanntgabe wird im Absatz 2 speziell behandelt.
3. Der Artikel 15 Absatz 2 bildet die gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe an ein öffentliches Organ. Diese gesetzliche Grundlage genügt sowohl für eine Bekanntgabe im Einzelfall als auch für eine regelmässige Bekanntgabe; sie erlaubt indessen nicht, die Daten durch ein Abrufverfahren zugänglich zu machen (vgl. Art. 10 Abs. 3).
Der Buchstabe a nimmt den Grundsatz, der im Artikel 10 Absatz 1 Bst. a aufgestellt wird, in abgeschwächter Form auf. Diese Bestimmung gilt namentlich für die Bekanntgabe an (kantonale oder kommunale) statistische Abteilungen.

Der Buchstabe b schwächt den Grundsatz der Zweckbindung ab, ohne dass es sich jedoch um eine gänzliche Befreiung der Einhaltung der Zweckvereinbarkeit handelt.

Art. 16

Der Artikel 16 stellt für das Bearbeiten zu nicht personenbezogenen Zwecken besondere Bedingungen, die einen Ausgleich zu den Erleichterungen der Artikel 14 und 15 bilden.

Durchführung des Datenschutzes (Art. 17–22)

Art. 17

1. Die Verantwortlichkeit, von der im Artikel 17 die Rede ist, muss im weiteren Sinn verstanden werden. Es handelt sich vor allem um eine verwaltungsrechtliche Verantwortung, aber auch um die Grundlage für die zivilrechtliche Verantwortung, die im Artikel 28 geregelt wird, sowie um eine allfällige disziplinarische Verantwortung.
2. Ganz allgemein trägt jedes Organ, das – auf welcher Ebene auch immer – Daten bearbeitet, die Verantwortung für den Datenschutz (Abs. 1). Diese Verantwortung besteht darin, bei jeder Bearbeitung alle sich aus diesem Gesetz ergebenden Pflichten wahrzunehmen und gegebenenfalls weitere Bestimmungen über den Datenschutz einzuhalten.
3. Diese allgemeine Regel der Verantwortlichkeit wird im Gesetz ergänzt durch die Einführung eines Verantwortlichen für jede Datensammlung (dieser Begriff wird in Art. 3 Bst. g definiert), der die Datensammlung anmelden muss (Art. 19 Abs. 1) und namentlich sicherstellen muss, dass die betroffenen Personen ihr Recht auf Auskunft wahrnehmen können (Art. 23 Abs. 1).
4. Der Absatz 2 behandelt das Problem der Verteilung der Verantwortung, wenn Organe gemeinsam Daten bearbeiten.
Man spricht von gemeinsamem Bearbeiten, sobald an einer Datensammlung ausser dem Verantwortlichen mindestens ein Beteiligter teilnimmt (Beteiligter an der Datensammlung, vgl. Art. 3 Bst. h). Es gibt jedoch verschiedene Arten des gemeinsamen Bearbeitens. Die einfachste ist diejenige, bei der es einen Verantwortlichen und einen oder mehrere Beteiligte gibt. Es ist jedoch auch möglich, dass zum Beispiel mehrere Organe auf der gleichen Stufe stehen und jedes zugleich Verantwortlicher für einen bestimmten Teil der Datensammlung und Beteiligter in bezug auf die anderen Teile der Datensammlung ist. Angesichts der vielen verschiedenen Möglichkeiten des gemeinsamen Bearbeitens scheint es schwierig, allgemeine Regeln für die Verteilung der Pflichten in bezug auf den Datenschutz aufzustellen. Der Artikel 17 Absatz 2 verlangt daher nur, dass diese Frage von den betroffenen Organen in jedem einzelnen Fall aufgrund einer Analyse des Systems, das diese Organe aufbauen wollen, beantwortet wird. Die Anmeldung (oder unter Umständen die Anmeldungen, wenn man davon ausgehen muss, dass es sich um mehrere Datensammlungen handelt) ist das geeignete Instrument, um die Verteilung der Aufgaben und Verantwortungen zu regeln (Art. 19 Abs. 2 Bst. e).

Diese Regelung muss sich auch auf die Frage beziehen, wie die betroffenen Personen ihr Recht auf Auskunft (in bezug auf alle Teile der Datensammlung) und ihre Rechte im Fall von Persönlichkeitsverletzung ausüben können.

Art. 18

1. Die Dienststellen der Verwaltung bearbeiten ihre Daten häufig in Zusammenarbeit mit anderen Organen oder mit Privatpersonen. Diese Zusammenarbeit kann den technischen Teil der Bearbeitung betreffen, der oft einem Rechnerzentrum übertragen wird, oder auch die ganze oder einen Teil der materiellen Datenbearbeitung, namentlich das Beschaffen der Daten. In jedem Fall müssen der Schutz und die Sicherheit der Daten, die sich beim Beauftragten befinden, gewährleistet sein. Es sind sowohl der Beauftragte als auch der Auftraggeber verantwortlich.
2. Ist der Beauftragte ein öffentliches Organ, das diesem Gesetz untersteht, so ist seine Verantwortlichkeit aufgrund von Artikel 17 Absatz 1 klar definiert. Wenn dies nicht der Fall ist, so verlangt der Artikel 18 Absatz 2, dass diese Fragen bei der Erteilung des Auftrags durch einen Vertrag geregelt werden. Es ist jedoch kein Vertrag erforderlich, wenn der Beauftragte einer Gesetzgebung untersteht, die einen genügenden Datenschutz gewährleistet (Abs. 2). In dieser Hinsicht muss eine gewisse Gleichwertigkeit verlangt werden; die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Bearbeiten von Daten durch private Personen setzen zum Beispiel weniger strenge Regeln fest als der Entwurf. Die Erteilung des Auftrags an eine private Person bleibt daher dem Erfordernis eines Vertrags unterworfen.
3. Das öffentliche Organ, das den Auftrag erteilt, ist von der Verantwortung hinsichtlich des Datenschutzes nicht befreit (Abs. 1). Es ist einerseits für die Rechtmässigkeit der Bearbeitung und für die grundlegende Vereinbarkeit der Bearbeitung mit den Grundsätzen des Datenschutzes verantwortlich. Aus diesem Blickwinkel präzisiert der Artikel 23 Absatz 3 zudem, dass das Organ, das Daten durch einen Dritten bearbeiten lässt, verpflichtet ist, das Recht auf Auskunft zu gewährleisten. Andererseits muss der Auftraggeber eine Verantwortung wahrnehmen, die man in Analogie zur Haftpflicht mit der Sorgfalt vergleichen könnte, die der Arbeitgeber in bezug auf Hilfspersonen anwenden muss: er muss die Drittperson, welcher er seine Daten anvertrauen will, sorgfältig aussuchen; er muss ihr alle geeigneten Anweisungen für die Erfüllung ihres Auftrags geben, und er muss im Rahmen des Möglichen die nötige Aufsicht wahrnehmen, damit die gegebenen Anweisungen eingehalten werden.

Art. 19

1. Zur Rolle und zur Bedeutung der Anmeldung der Datensammlungen vgl. oben, Kapitel II. A, Nr. 1 und 6.
2. Der Verantwortliche der Datensammlung, welcher der Anmeldepflicht untersteht, wird im Artikel 3 Bst. g definiert.
3. Da die Datensammlung vor der Eröffnung angemeldet werden muss (Art. 19 Abs. 1), braucht es eine Übergangsbestimmung für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bestehenden Datensammlungen (Art. 33).

4. Gemäss dem Entwurf stimmen, was die zu liefernden Angaben über die Datensammlungen betrifft, das, was angemeldet wird (Art. 19 Abs. 2), das, was registriert wird (Art. 21 Abs. 1) und das, was der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird (Art. 21 Abs. 3), miteinander überein. Der Inhalt der Anmeldung entspricht also einem Minimum.
- Diese Lösung vermag die verschiedenen vorliegenden Interessen zu befriedigen:
- Der Verwaltungsaufwand für den Verantwortlichen der Datensammlung beschränkt sich auf das Formulieren von Auskünften, die er ohnehin muss geben können.
 - Die Öffentlichkeit verfügt bezüglich der Datensammlungen über die Informationen, die für sie von Interesse sein können.
 - Die Aufsichtsbehörde wird nicht von Anfang an mit einer Unmenge von schwer zu verwaltenden Informationen überschwemmt; sie kann kraft ihrer Ermittlungsbefugnis alle zusätzlichen Informationen erhalten, die sie als nötig erachtet (Art. 31 Abs. 3).
5. Zu den im Absatz 2 genannten Informationen kann man die folgenden Bemerkungen anfügen:
- Die gesetzliche Grundlage (Bst. b) ist im Sinne von Artikel 4 zu verstehen.
 - Zur Verteilung der Verantwortung (Bst. e), vgl. oben, Kommentar zum Artikel 17, Nr. 4. Eine Verteilung der Verantwortung ist nur dann erforderlich, wenn es Beteiligte an der Datensammlung gibt; hier muss noch präzisiert werden, dass die Beteiligten gleichzeitig auch Teilverantwortliche (Verantwortliche eines Teils) der Datensammlung sein können.
 - Regelmässige Datenempfänger (Bst. f) sind sowohl die Benützer eines Abrufverfahrens als auch die Organe, an die regelmässig Informationen weitergegeben werden.
6. Der Artikel 19 Absatz 3 bezweckt eine grössere Transparenz. Er ergänzt den Informationsstand der beteiligten Körperschaften und gibt den Mitgliedern dieser Körperschaften die Möglichkeit, sich an Ort und Stelle vollständig zu informieren (vgl. Art. 21 Abs. 2 i.f.).

Art. 20

- Diese Bestimmung hat zum Zweck, den Verwaltungsaufwand, den die Anmeldung der Datensammlungen mit sich bringt, zu begrenzen, indem sie das Erfordernis einer solchen Anmeldung für bestimmte Arten von Datensammlungen, die offensichtlich keine Risiken für die Rechte der betroffenen Personen bergen, aufhebt.
- Mit Ausnahme der persönlichen Arbeitsmittel (Bst. e) handelt es sich bei den Datensammlungen, die von der Anmeldepflicht in Absatz 1 befreit sind, um Datensammlungen, von denen die betroffenen Personen auch ohne eine Veröffentlichung im Register Kenntnis haben können.
- Als persönliche Arbeitsmittel (Bst. e) werden persönliche Notizen betrachtet, die ein Mitarbeiter bei der Erfüllung seiner Aufgabe verwendet, die jedoch nicht weitergegeben werden und von Dritten nicht benutzt werden können.

4. Die Kopien der Datensammlung, die ausschliesslich zu Sicherungszwecken gemacht werden, sind Teil der Datensammlung und müssen nicht eigens angemeldet werden, ohne dass dies im Gesetz erwähnt werden müsste.
- Wenn einzelne Datensammlungen nur Anwendungen eines Programms oder einer Standard-Datei sind und die Anmeldungen dieser Datensammlungen inhaltlich identisch wären, ist es ausserdem möglich, eine Gesamtanmeldung des Programms oder der Standard-Datei vorzunehmen.

Art. 21

- Wie auf Bundesebene wird das Register als eine Zusammenstellung der Anmeldungen der Datensammlungen verstanden, zu der ein Verzeichnis erstellt wird. Der Umfang des zu erstellenden Registers hängt von der Anzahl Anmeldungen ab.
- Der Absatz 2 ermöglicht es, mit minimalen Mitteln zwei Ziele zu erreichen. Die Tatsache, dass die Gemeinden ein Register ihrer Anmeldungen führen müssen, ermöglicht es ihnen einerseits, die Zahl und die Art der Datensammlungen, die von ihren Organen verwaltet werden, zu überblicken. Andererseits sind die Gemeinden für ihre Einwohner der übliche Ort der Registereinsicht, und zwar auch dann, wenn das Original-Register ihrer Anmeldungen von der kantonalen Behörde geführt wird (vgl. Art. 29 Abs. 2).
- Das öffentliche Register (Abs. 3) wird in den meisten Fällen den Ausgangspunkt der Ausübung des Auskunftsrechts durch betroffene Personen darstellen. Das Auskunftsrecht kann jedoch auch in bezug auf nicht angemeldete Datensammlungen ausgeübt werden.

Art. 22

- Die organisatorischen und technischen Massnahmen haben zum Zweck, die Sicherheit der Daten unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes zu gewährleisten. Es handelt sich also an sich um Massnahmen für den Schutz der Informationen als solchen, aber mit dem Ziel des Persönlichkeitsschutzes.
 - Allgemein müssen die Daten – ob sie nun in manuellen Datensammlungen oder in Dossiers oder in einem EDV-System aufbewahrt werden – vor Risiken geschützt werden, die die Vertraulichkeit, die Verfügbarkeit oder die Richtigkeit der Daten gefährden und zu einem unerlaubten Bearbeiten führen können.
- Die wichtigsten Risiken sind der zufällige Verlust, die unbefugte oder zufällige Vernichtung, technische Fehler, Fälschung, Diebstahl, widerrechtliche Verwendung, unbefugtes Zugreifen, Ändern oder Kopieren.
- Die technischen und die organisatorischen Massnahmen, die nicht eindeutig voneinander abgegrenzt werden können, umfassen bauliche Massnahmen, die Wahl der Arbeitsmittel, die Benutzeridentifikation und die Überwachung des Datenverkehrs, regelmässige Evaluationen, das Erstellen von Sicherheitskopien usw.
- Was insbesondere die automatisierte Bearbeitung angeht, so handelt es sich namentlich um die Massnahmen, die vom Bund im Artikel 9 VDSG vorgesehen sind:

- Zugangskontrolle: nur berechnigte Personen dürfen zu den betreffenden Räumen und Einrichtungen Zugang haben;
 - Datenträgerkontrolle: Datenträger dürfen nicht von unbefugten Personen gelesen, kopiert oder verändert werden können;
 - Transportkontrolle bei der Bekanntgabe von Daten;
 - Bekanntgabekontrolle: sie erlaubt, den Empfänger zu identifizieren;
 - Speicherkontrolle: sie verhindert das unbefugte Zugreifen auf den Speicherinhalt eines EDV-Systems;
 - Benutzer- und Zugriffskontrolle: sie stellt sicher, dass nur berechnigte Personen Zugriff haben und nur auf diejenigen Daten, die sie benötigen;
 - Eingabekontrolle: sie stellt sicher, dass die Daten, die in eine Datensammlung oder in ein System eingegeben werden, nachträglich überprüft werden können.
4. Der Umfang der einzusetzenden Mittel muss anhand des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit beurteilt werden und aufgrund von Kriterien wie dem Zweck, der Art und dem Umfang der Bearbeitung, der Art der bearbeiteten Daten und dem technischen Stand der verwendeten Einrichtungen.
5. Es ist grundsätzlich Aufgabe jedes öffentlichen Organs, die Risiken, die die von ihm durchgeführten Datenbearbeitungen bergen, zu beurteilen und angemessene technische und organisatorische Massnahmen zu treffen. Es scheint jedoch angebracht, Minimalregeln für diesen Bereich aufzustellen. Der Staatsrat wird beauftragt, diese zu erlassen und sie der technischen Entwicklung anzupassen (Abs. 2).

Rechte der betroffenen Personen (Art. 23–28)

Art. 23

1. Das Recht auf Auskunft stellt gewissermassen ein «Gegenrecht» dar zur Ermächtigung des Organs, Daten zu bearbeiten. Es ist ein Recht, das einer Person um ihrer Persönlichkeit willen zusteht. Das heisst einerseits, dass eine unmündige oder eine entmündigte Person dieses Recht ohne die Zustimmung ihres gesetzlichen Vertreters ausüben kann und dass andererseits niemand ihm voraus darauf verzichten kann. Bei juristischen Personen wird das Auskunftsrecht von den zuständigen Organen gemäss den üblichen Regeln des Privatrechts ausgeübt.
2. Das Auskunftsrecht bezieht sich auf alle Daten, die in einer Datensammlung enthalten sind oder auf die eine Datensammlung zuzugreifen erlaubt (vgl. den weiten Begriff der Datensammlung, der in Art. 3 Bst. f definiert wird). Es bezieht sich auch auf Datensammlungen, die aufgrund von Artikel 20 nicht angemeldet werden müssen. Die Ausübung des Auskunftsrechts ist grundsätzlich keiner Bedingung unterworfen:
- a) Der Gesuchsteller muss sein Begehren nicht begründen (ausser wenn es darum geht, archivierte Daten einzusehen: Art. 25 Abs. 2).

- b) Er muss sich in seinem Antrag nicht auf eine bestimmte Datensammlung beziehen. Er kann um den Zugang zu allen Datensammlungen, für die das angegangene Organ verantwortlich ist, ersuchen; es ist dann Aufgabe dieses Organs, den Gesuchsteller zu den Datensammlungen zu führen, die für ihn von Interesse sein können. Ein Gesuch kann hingegen weder an eine Verwaltung als Ganzes, noch an ein höherstehendes Organ für alle Datensammlungen, für die dessen unterstellte Organe verantwortlich sind, gerichtet werden.
3. Die betroffene Person muss zu allen Daten, die in einer Datensammlung oder in den dazugehörigen Dossiers enthalten sind, Zugang erhalten. Aus dieser Sicht ist es die Aufgabe des Verantwortlichen der Datensammlung, die nötigen Massnahmen zu treffen, um die effektive Ausübung des Auskunftsrechts zu gewährleisten. Zu diesem Punkt können folgende Bemerkungen gemacht werden:
- a) Nach der Rechtsprechung «erstreckt sich das Recht des Betroffenen auf Auskunft über die zu seiner Person durch eine Behörde gesammelten Daten zugleich auf die Ausgangsdaten, so wie sie registriert wurden, und auf die Daten, die sich aus ihrer Verarbeitung ergeben, mit anderen Worten auf die Analysen und Wertungen, die die Behörden vornahmen, indem sie sich auf die durch sie gesammelten Daten stützten, und die sie in ihren Akten aufbewahrten» (BGE 113 Ia 257ff, 265). Im Personalwesen müssen zum Beispiel die Ergebnisse einer graphologischen Analyse bekanntgegeben werden.
- b) Die betroffene Person hat das Recht, zu allen Teilen der Datensammlung Zugang zu erhalten. Im Falle von mehreren Beteiligten können verschiedene Vorgehensweisen in Betracht gezogen werden: entweder gewährt jeder Beteiligte das Auskunftsrecht für seinen Teil, oder es wird ein Organ bezeichnet, das das Auskunftsrecht für die ganze Datensammlung sicherstellt. Wichtig ist, dass die Frage von den betroffenen Organen in der Anmeldung der Datensammlung ausdrücklich geregelt wird (Art. 17 Abs. 2 und Art. 19 Abs. 2 Bst. e).
- c) Der Zugang zu Daten, die von einem Dritten bearbeitet werden, muss ebenfalls gewährleistet sein (Abs. 3). Der Absatz 3 verweist auf den schon im Artikel 18 genannten Grundsatz, wonach der Verantwortliche der Datensammlung nicht von seinen Pflichten befreit wird, wenn er die Bearbeitung seiner Daten einem Dritten anvertraut.

Art. 24

1. Die Art, wie ein Auskunftsgesuch zu stellen ist, wird im Entwurf nicht ausdrücklich geregelt; sie hängt von den Umständen ab. Das Gesetz verlangt hingegen, dass die Identität des Gesuchstellers überprüft wird (Abs. 1): das Auskunftsrecht könnte, wenn eine solche Überprüfung nicht vorgenommen würde, genau das Gegenteil von dem bewirken, wofür es vorgesehen ist.
2. Die Regel, wonach die Auskünfte schriftlich erteilt werden (Abs. 2), im allgemeinen in Form einer Fotokopie oder – wenn es sich um EDV-gespeicherte Daten handelt – in Form eines Ausdrucks dieser Daten, ist nicht absolut. Wenn

die betroffene Person einverstanden ist, können die Auskünfte mündlich mitgeteilt werden, namentlich wenn es sich um eine geringe Anzahl Daten handelt. Was die direkte Einsichtnahme in die Datensammlung oder die Dossiers betrifft, die das Einverständnis beider Parteien voraussetzt, so stellt sie in gewissen Fällen das einfachste und rationellste Verfahren dar; sie muss von den erforderlichen Erklärungen begleitet werden.

3. Die Auskünfte müssen in bezug auf die registrierten Daten richtig und vollständig sein. Der Verantwortliche der Datensammlung darf sich zum Beispiel nicht darauf berufen, dass die Daten veraltet sind und vernichtet hätten werden sollen, um die Bekanntgabe einzuschränken. Die Daten müssen auch in einer für den Empfänger verständlichen Form bekanntgegeben werden. In dieser Hinsicht muss daran erinnert werden, dass der Verantwortliche der Datensammlung beim Aufbau der Datensammlung den Erfordernissen des Auskunftsrechts Rechnung zu tragen hat.
4. Der für Daten über die Gesundheit vorgesehene indirekte Zugang (Abs. 3) hat zum Zweck, verhängnisvolle Auswirkungen, die die Bekanntgabe von bestimmten Informationen auf die betroffenen Personen haben könnte, zu verhindern oder abzuschwächen. Es ist Aufgabe des Verantwortlichen der Datensammlung, zu entscheiden ob der direkte und der indirekte Zugang gewährt werden soll; die betroffene Person hat hingegen das Recht, ihren Arzt auszuwählen.
5. Die Ausübung des Auskunftsrechts darf grundsätzlich nicht von der Bezahlung einer Gebühr abhängig gemacht werden. Sind Ausnahmen nötig, namentlich in Fällen des Missbrauchs (zum Beispiel bei wiederholter Antragstellung in kurzen Zeitabständen), so obliegt es dem Staatsrat, diese zu beschliessen.

Art. 25

1. Die Einschränkungen des Auskunftsrechts müssen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen. So kann eine Verweigerung jeglicher Bekanntgabe nur ausgesprochen werden, wenn eine weniger einschneidende Massnahme, zum Beispiel die Verdeckung gewisser Abschnitte, nicht ausreicht, um die auf dem Spiel stehenden Interessen zu schützen.
2. Archive können vom Gesuchsteller verlangen, dass er sein Gesuch um Zugang zu Dokumenten, die der Öffentlichkeit aufgrund der einschlägigen Gesetzgebung noch nicht zugänglich sind, rechtfertigt (Abs. 2). Bevor sie das Auskunftsrecht gewähren, holen sie die Stellungnahme der Dienststelle ein, die die betreffenden Dokumente abgegeben hat, damit sich diese über eine Einschränkung der Bekanntgabe im Sinne von Absatz 1 äussern kann.

Art. 26

1. Die in dieser Bestimmung vorgesehene Regelung, die sich an die im Artikel 28a des Zivilgesetzbuches vorgesehenen privatrechtlichen Klagen anlehnt, gibt jeder betroffenen Person die rechtlichen Mittel zu verlangen, dass die Datenbearbeitungen gesetzeskonform durchgeführt werden.
2. Die Buchstaben a und b des Absatzes 1 haben eine Schutz- und Korrekturfunktion, während die Feststellung der Widerrechtlichkeit einer Bearbeitung

(Bst. c) auch Beweiszwecken dient, namentlich im Hinblick auf eine allfällige Schadenersatzleistung.

3. Gemäss dem Grundsatz, dass die Behörde die erforderlichen Abklärungen von Amtes wegen vornimmt (Art. 45 VRG), ist es Aufgabe des öffentlichen Organs, die Richtigkeit der Informationen, in deren Besitz es ist, nachzuweisen; die betroffene Person ist jedoch gehalten, bei der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken (Art. 47 VRG). Kann weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit der Daten nachgewiesen werden – namentlich weil letztere eine Wertung enthalten – und hat das öffentliche Organ dennoch ein berechtigtes Interesse, diese Daten aufzubewahren, so wird mit dem Buchstaben b Absatz 2 eine Möglichkeit gegeben, den Konflikt zu lösen.
4. Die Möglichkeit, die in Absatz 2 Bst. c geboten wird, entspricht ebenfalls der Regelung des Artikels 28a des Zivilgesetzbuches und erlaubt namentlich, eine Berichtigung der Daten bei den regelmässigen Datenempfängern zu verlangen.
5. Wenn Daten archiviert sind, widerspricht ihre Berichtigung oder Vernichtung den Interessen der Geschichtsschreibung, die die Archivierung rechtfertigen. Da in einem solchen Fall der Grundsatz der Richtigkeit nicht mehr dieselbe Bedeutung hat wie bei einer aktiven Bearbeitung, sieht der Absatz 3 eine Ausnahme zu den aus dem Absatz 2 Bst. a sich ergebenden Rechten vor.

Art. 27

Die Beschwerdemittel gegen die Entscheide in Sachen Datenschutz sind die üblichen; die letzte kantonale Instanz ist somit grundsätzlich das Verwaltungsgericht. Die Datenschutzkommission ist also im Gegensatz zur Eidgenössischen Datenschutzkommission und zu gewissen kantonalen Kommissionen keine Beschwerdeinstanz.

Art. 28

1. Absatz 1 macht die Verletzung der Bestimmungen des Gesetzes über den Datenschutz zu einer widerrechtlichen Handlung im Sinne von Artikel 6 des Gesetzes vom 16. September 1986 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (SGF 16.1).
2. Die in Absatz 2 gebotene Möglichkeit, die derjenigen des Artikels 26 Absatz 2 Bst. c entspricht, ergänzt die finanziellen Leistungen, die die betroffene Person aufgrund von Absatz 1 erhalten kann.

Aufsicht (Art. 29–32)

Art. 29

1. Es gibt verschiedene Modelle der Aufsichtsbehörde. Die Westschweizer Kantone haben sich im allgemeinen für eine Kommission entschieden, während die Deutschschweizer Kantone mehrheitlich einen Beauftragten eingesetzt haben. Der Entwurf sieht eine gemischte Lösung vor, die die Unabhängigkeit von der Verwaltung und die Legitimation einer vom Grossen Rat gewählten Kommission mit dem Professionalismus und der Verfügbarkeit eines Beauftragten verknüpft.

In der Vernehmlassung wurde diese gemischte Organisation gut aufgenommen; dennoch wurde sie im Vergleich zum Vorentwurf spürbar vereinfacht: einerseits wurde darauf verzichtet, den Vorsitz der Kommission als halbprofessionelle Stelle zu gestalten, die einem Richter zu übertragen gewesen wäre, der zu diesem Zweck von einem Teil seiner Aufgabe entlastet worden wäre; andererseits wurden Aufgaben, die der Vorentwurf zum Teil internen Beauftragten anvertraute, deren Einsetzung namentlich in jeder Direktion der kantonalen Verwaltung vorgesehen war, in das Pflichtenheft des Datenschutzbeauftragten übernommen.

2. Die auf kantonaler Ebene gewählte Lösung (Abs. 1) ist also diejenige einer zweiteiligen Aufsichtsbehörde (Kommission und Beauftragter), die ihre Aufgabe gegenüber den Organen und Anstalten der kantonalen Verwaltung sowie gegenüber den Gemeinden, die keine eigene Aufsichtsbehörde haben, wahrnimmt (Abs. 2 i.f.).
3. Die Gemeinden, die sich für eine eigene Aufsichtsbehörde entscheiden, bestimmen deren Organisation selbständig (Abs. 2). Die kommunale Aufsichtsbehörde muss jedoch vom Gemeinderat und seiner Verwaltung unabhängig sein und – den Verhältnissen entsprechend – vergleichbare Kompetenzen haben wie die kantonale Behörde.

Art. 30

1. Die Wahl der Mitglieder der Kommission durch den Grossen Rat (Abs. 1) ist aus zwei Gründen wünschenswert. Einerseits garantiert sie die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde gegenüber der kantonalen Exekutive und der von ihr abhängigen Verwaltung. Andererseits verleiht sie der Aufsichtsbehörde eine stärkere Legitimation gegenüber den Gemeinden. Das Vorschlagsrecht des Staatsrates hat seinerseits zum Zweck, diese Behörde an der Wahl der Kommissionsmitglieder zu beteiligen und zu gewährleisten, dass diese Wahl in erster Linie unter Berücksichtigung der erforderlichen beruflichen Fähigkeiten vorgenommen wird, ohne dass deswegen der politische Pluralismus aus den Augen verloren wird. Es scheint in dieser Hinsicht wünschenswert, dass der Präsident der Kommission Jurist ist und dass zudem mindestens ein Mitglied eine Informatik-Ausbildung hat und ein Mitglied grössere Erfahrung aus der Verwaltung mitbringt. In den anderen Westschweizer Kantonen, die eine Aufsichtskommission bestellt haben, werden deren Mitglieder entweder ausschliesslich vom Parlament (Wallis), oder zum Teil vom Parlament und zum Teil von der Exekutive (Genf, Jura) oder auch ausschliesslich von der Exekutive (Neuenburg) ernannt.
2. Die Kommission übt die Aufgaben der Aufsichtsbehörde aus, die eine höhere Legitimation erfordern: Stellungnahmen zuhanden des Grossen Rates oder des Staatsrates (Bst. b), Anordnungen an die Organe der Verwaltung (Bst. c), Oberaufsicht über die Gemeinden, die eine eigene Aufsichtsbehörde bestellt haben (Bst. d). Sie verfasst einen Bericht zuhanden des Grossen Rates und kann, nach dem Beispiel des eidgenössischen Datenschutzbeauftragten (Art. 30 Abs. 2 DSG), in Fällen von allgemeinem Interesse direkt die Öffentlichkeit informieren (Abs. 3).

Art. 31

1. Der Datenschutzbeauftragte, der vom Staatsrat ernannt wird (Abs. 1), muss eine juristische Ausbildung und gute Informatikkenntnisse haben. Er muss beide Amtssprachen beherrschen.
2. Der Beauftragte nimmt den Hauptteil der laufenden Aufsichts- und Beratungstätigkeit in Sachen Datenschutz in der kantonalen Verwaltung und bei den Gemeinden wahr. Ausser den Überprüfungen, die er bei den öffentlichen Organen vorzunehmen haben wird (Abs. 2 Bst. a), sowie seiner Beratungstätigkeit bei denselben Organen (Abs. 2 Bst. b) und den betroffenen Personen (Abs. 2 Bst. c), wird er auch das Anmeldeverfahren für die Datensammlungen organisieren (Art. 20 Abs. 1) und das Register führen müssen (Abs. 21 Abs. 1); es handelt sich dabei, wie die in andern Kantonen gemachten Erfahrungen zeigen, um recht umfangreiche Aufgaben. Der Beauftragte ist der Kommission unterstellt, die seine Tätigkeit leitet und ihm bestimmte spezifische Aufgaben übertragen kann (Art. 30 Abs. 2 Bst. a und Art. 31 Abs. 2 Bst. d); er erstattet der Kommission regelmässig Bericht (Art. 31 Abs. 2 Bst. e) und führt ihr Sekretariat (Art. 30 Abs. 1 i.f.).
3. Der Absatz 3 räumt dem Beauftragten die Befugnisse ein, die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich sind.

Übergangsrecht (Art. 33 und 34)

Art. 34

Diese Bestimmung trägt der Situation der kleinen Gemeinden, die kein ständiges Sekretariat haben, sowie den geringeren Risiken, die manuelle Datensammlungen im Vergleich zu automatisierten Datensammlungen beinhalten, Rechnung.

Dies bedeutet, e contrario, dass die Anmeldung der Datensammlungen und das Führen eines Registers von den Gemeinden verlangt wird, sobald diese mit der elektronischen Verarbeitung von Daten beginnen.

Änderung des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle (Art. 35)

Die Datenschutzbestimmungen des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle müssen aus zwei Gründen geändert werden. Es muss einerseits der Einführung eines allgemeinen Datenschutzgesetzes Rechnung getragen werden, indem ein allgemeiner Verweis auf dieses Gesetz in die Bestimmungen aufgenommen wird (neuer Art. 18a EKG); dabei wird jedoch eine spezielle Regelung für die Bekanntgabe beibehalten. Andererseits hat eine Untersuchung bei der kantonalen Vereinigung der Gemeindeschreiber und -kassiere ergeben, dass die geltenden Bestimmungen oft nicht richtig verstanden werden.

Art. 16 Abs. 2 EKG

Die allgemeine Ermächtigung, öffentlichen Organen Daten bekanntzugeben, wird in Übereinstimmung mit dem Artikel 10 Abs. 1 DSchG auf Einzelfälle beschränkt. Daraus folgt, dass eine regelmässige Bekanntgabe an solche Organe nur dann erlaubt ist, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht.

Art. 17 EKG

1. Privaten Personen und Organisationen werden Daten hauptsächlich über die Einwohnerkontrolle bekanntgegeben.
2. Der Absatz 1 bildet eine gesetzliche Grundlage im Sinne von Artikel 10 Absatz 1 DSchG: Er befreit den Vorsteher der Einwohnerkontrolle von der Pflicht, bei jeder Bekanntgabe zu überprüfen, ob der Grundsatz der Zweckbindung eingehalten wird.
3. Die Absätze 2 und 3 regeln die Bekanntgabe von Daten über eine Gruppe von Personen, die durch ein allgemeines Kriterium definiert ist (zum Beispiel die Bekanntgabe der Namen aller in einer Gemeinde ansässigen Personen, die im Jahr 1950 geboren sind).
Diese Bekanntgabe ist doppelt eingeschränkt. Einerseits dürfen nur bestimmte der im Absatz 1 genannten Daten mitgeteilt werden und andererseits ist diese Mitteilung an die Bedingung gebunden, dass die Daten für schützenswerte ideelle Zwecke verwendet werden.
Die Entscheidung darüber wird in die Zuständigkeit des Gemeinderates gelegt. Dieser muss daher von Fall zu Fall beurteilen, ob die angerufenen Zwecke diesem Erfordernis entsprechen.
Die kommunalen Regelungen, die auf diesem Gebiet auf der Grundlage des geltenden Artikels 17 EKG erlassen worden sind, werden mit dem Inkrafttreten des Gesetzes hinfällig.
4. Der Absatz 3 befreit den Vorsteher von der Pflicht, bei jeder Bekanntgabe die Richtigkeit der Daten zu überprüfen.

Art. 18 EKG

1. Das Recht auf Sperrung der Bekanntgabe, das jeder Einwohner geltend machen kann, stellt das Gegenrecht zu den im vorhergehenden Artikel vorgesehenen Erleichterungen dar.
2. Der Buchstabe b des Absatzes 2 lehnt sich an die im Artikel 19 Absatz 1 Bst. d DSG vorgesehene Regelung an.

**Änderung des Gesetzes über das Dienstverhältnis des Staatspersonals
und des Gesetzes über die Gemeinden (Art. 36 und 37)**

Art. 13 Abs. 3 StPG

Es ist nicht Aufgabe des Gesetzes über den Datenschutz, das durch Artikel 13 StPG gestellte Problem zu lösen: diese Bestimmung regelt in einem dafür nicht geeigneten Rahmen die Bekanntgabe von Informationen durch die Mitarbeiter des Staates. Es ist jedoch wichtig, eine Verbindung zwischen der im Artikel 13 enthaltenen allgemeinen Ermächtigung und dem Datenschutzgesetz herzustellen.

Wenn es sich also um Auskünfte über Personendaten handelt, untersteht die Bekanntgabe dieser Daten nicht nur den Bedingungen der Absätze 1 und 2, sondern auch denjenigen, die im Datenschutzgesetz aufgeführt sind.

Art. 49a StPG und 75^{bis} GG

1. Sowohl der Kanton als auch die Gemeinden sind dem Gesetz über den Datenschutz unterstellt, wenn sie Informationen über ihre Mitarbeiter bearbeiten:
 - in bezug auf die öffentlich-rechtlich angestellten Mitarbeiter aufgrund des Verweises im neuen Artikel 49a Absatz 2 des Gesetzes vom 22. Mai 1975 über das Dienstverhältnis des Staatspersonals (SGF 122.70.1, StPG) und im neuen Artikel 75^{bis} Absatz 2 GG;
 - in bezug auf die privatrechtlich angestellten Mitarbeiter in direkter Anwendung des Gesetzes über den Datenschutz.
2. Die Verwaltung des Dienstverhältnisses (Art. 49a Abs. 1 StPG und Art. 75^{bis} Abs. 1 GG) umfasst namentlich die periodischen Qualifikationen, die bezüglich der Mitarbeiter erstellt werden.
3. Die Notwendigkeit, ein Reglement über das Bearbeiten von Daten über das Staatspersonal zu erlassen, ergibt sich daraus, dass zahlreiche spezifische Probleme geregelt werden müssen, namentlich:
 - die Verteilung der Verantwortung zwischen dem Personalamt, den Anstellungsbehörden und anderen mit Aufgaben der Personalverwaltung betrauten Organen;
 - die Merkmale der verschiedenen Datenbanken über das Personal sowie die Beziehungen zwischen diesen Datenbanken untereinander und zwischen diesen und den Personaldossiers jedes Mitarbeiters;
 - die Fragen in bezug auf die Bewerbungsdossiers;
 - das Bearbeiten von medizinischen Daten;
 - die Bekanntgabe von Daten an Drittpersonen;
 - die vorgängigen Sicherheitskontrollen für gewisse Stellen;
 - die Information des Personals und seiner Vertreter über die Datenbearbeitungen, die die Mitarbeiter des Staates betreffen.

Art. 168a I Ziff. 21 GG

Die Änderung des Artikels 168 GG erfolgt im Rahmen der Anpassung der Gesetzgebung über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat an die Erfordernisse des Datenschutzes (siehe hiernach).

**Änderung der Gesetzgebung über die Beziehungen zwischen den Kirchen
und den Staat (Art. 37, 38 und 40)**

1. Das Gesetz über den Datenschutz darf die administrative Zusammenarbeit des Staates und der Gemeinden mit den anerkannten Kirchen nicht in Frage stellen: diese Zusammenarbeit ist Bestandteil der öffentlich-rechtlichen Stellung der anerkannten Kirchen.
Diese Zusammenarbeit spielt eine wichtige Rolle, sowohl für die Erstellung des Registers der kirchlichen Körperschaften, als auch für die Berechnung und den Bezug der Kirchensteuern. Sie umfasst in beiden Fällen die Bekanntgabe von Daten über die Konfessionszugehörigkeit der betroffenen Personen an die

- kirchlichen Körperschaften. Da diese Daten besonders schützenswerte Personendaten im Sinne von Artikel 3 Bst. c DSchG sind, ist es angebracht, ihre Bekanntgabe ausdrücklich im Gesetz festzuhalten. Das kantonale Gesetz über den Datenschutz schreibt zwar im Gegensatz zum Bundesgesetz (vgl. Art. 17 Abs. 2 DSG) nicht vor, dass besonders schützenswerte Daten nur bearbeitet werden dürfen, wenn ein formelles Gesetz es vorsieht, doch ergibt sich im vorliegenden Fall die Zweckmässigkeit einer solchen gesetzlichen Grundlage aus dem Erfordernis der Klarheit und Transparenz.
2. Im gegenwärtigen Stand der Gesetzgebung ist der Artikel 13 des Gesetzes vom 13. Mai 1966 über die Organisation der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Freiburg (SGF 192.1) die einzige gesetzliche Bestimmung, die die Bekanntgabe von Daten über die Konfessionszugehörigkeit von Personen an kirchliche Körperschaften erlaubt. Es ist daher angebracht, namentlich was die katholischen Pfarreien anbelangt, die Übergangsregelung, die bis zum Inkrafttreten der ordentlichen Regelung des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat gilt, zu ergänzen. Dies ist das Ziel der Änderung des Artikels 168 GG durch den Artikel 37 DSchG sowie der Einführung des Artikels 33a in das Gesetz vom 10. Mai 1963 über die Gemeinde- und Pfarreisteuern (SGF 632.1) durch den Artikel 38a DSchG.
 3. Was das Gesetz über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat angeht, so enthält dieses schon eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe der für die Berechnung und den Bezug der Kirchensteuern erforderlichen Angaben (Art. 17 Abs. 1 KSG). Der Artikel 37a beschränkt sich daher darauf, den Inhalt des Artikels 24 Absatz 1 KSG in bezug auf die Erstellung des Mitgliederregisters der kirchlichen Körperschaften zu präzisieren.

Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei (Art. 39)

1. Der Staatsrat hat sich bei der Annahme des Gesetzes über die Kantonspolizei verpflichtet, die datenschutzrechtlichen Fragen, die sich auf dem Gebiet der polizeilichen Tätigkeit stellen, im Zusammenhang mit dem Datenschutzgesetz zu regeln. Der Artikel 39 löst diese Verpflichtung ein und klärt die Beziehungen zwischen dem Gesetz über die Kantonspolizei, der Strafprozessordnung und dem Datenschutzgesetz.
2. Die besondere Natur der Aufgaben der Polizei erfordert einerseits bestimmte Abweichungen von den allgemeinen Regeln des Datenschutzes und andererseits die Konkretisierung dieser Regeln sowie spezifische materielle und verfahrenstechnische Bestimmungen, deren Zweck es ist, die genannten Abweichungen auszugleichen.
3. Abweichungen sind insbesondere in folgenden Punkten nötig:
 - a) Die Vorschriften über das Beschaffen von Daten müssen abgeschwächt werden: aufgrund der Präzisierung im Artikel 9 Absatz 1 zweiter Satz DSchG ist es nicht nötig, ausdrücklich zu bestimmen, dass die Art der Aufgaben der Polizei regelmässig das Beschaffen bei Drittpersonen erfordert; hingegen ist eine Befreiung vom Grundsatz des erkennbaren Beschaffens unabdingbar (Art. 38b Abs. 1 PolG).

- b) Das Aufbewahren von Daten in Datensammlungen, die im Hinblick auf deren Wiederverwendung organisiert sind, stellt eine Besonderheit der polizeilichen Tätigkeit dar, für die eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden muss (Art. 38d Abs. 1 PolG).
- c) In gewissen Fällen kann eine ausführliche Begründung der Verweigerung des Auskunftsrechtes (Art. 25 Abs. 3 DSchG) das, was geheim gehalten werden soll, indirekt aufdecken. Die betreffenden Situationen fallen mehrheitlich in den Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei (innere Sicherheit) oder sollten demnächst durch die Bundesgesetzgebung erfasst werden (Regelung über die Bekämpfung des organisierten Verbrechens). In den seltenen Fällen, wo sich die Frage auf kantonaler Ebene daher noch stellen könnte, wird sich die Begründung auf einen einfachen Verweis auf Artikel 25 Absatz 1 Bst. a DSchG beschränken können, wobei die betroffene Person selbstverständlich die Möglichkeit haben wird, im Rahmen einer Beschwerde gegen die Verweigerung des Auskunftsrechtes die Berechtigung dieses Vorgehens ebenfalls überprüfen zu lassen.
4. Zum Ausgleich werden die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes auf dem Gebiet des Beschaffens und des Bekanntgebens von Daten (Art. 38c und 38g PolG) sowie in folgenden Punkten präzisiert und ergänzt:
 - der Polizeidirektor erhält die Zuständigkeit, die Dauer der Aufbewahrung der Polizeidaten festzusetzen (Art. 38d Abs. 2 PolG);
 - Datensammlungen der Polizei müssen nach bestimmten Regeln organisiert werden; für die Datensammlungen für Verbrechensermittlung muss ein Bearbeitungsreglement erlassen werden (Art. 38e und 38f PolG).

Art. 38a PolG

1. Der Absatz 1 stellt eine gesetzliche Grundlage im Sinne von Artikel 4 DSchG dar. Er verweist für die Definition der Aufgaben der Polizei auf den Artikel 2 PolG und unterscheidet die Polizeidaten (Daten, die für die Erfüllung der spezifischen Aufgaben der Polizei nötig sind) von den übrigen Daten, die von der Polizei bearbeitet werden (Daten über das Personal, die Lieferanten usw.) und die keine besonderen Probleme stellen.
2. Auf die Aufgaben der Gerichtspolizei findet an sich die Strafprozessordnung Anwendung. Daraus folgt aufgrund des Artikels 2 Absatz 2 Bst. b DSchG, dass das Datenschutzgesetz auf diese Aufgaben nicht anwendbar sein sollte. Bei der praktischen Arbeit der Polizei kann jedoch die präventive Tätigkeit nicht immer klar von der gerichtspolizeilichen Tätigkeit unterschieden werden; zudem bewahrt die Polizei, innerhalb gewisser Grenzen, die Daten, die sie im Rahmen von Ermittlungsverfahren gesammelt hat, im Hinblick auf eine Wiederverwendung für neue Ermittlungen auf; schliesslich regelt weder die geltende Strafprozessordnung noch der zur Zeit in Ausarbeitung befindliche Entwurf den Datenschutz erschöpfend. Es scheint daher angebracht, die Aufgaben der Gerichtspolizei in den Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes einzuschliessen, wobei als vorausgesetzt gilt, dass die Bestimmungen der Strafprozessordnung denjenigen des Datenschutzgesetzes vorgehen, wenn sie denselben Gegenstand regeln, namentlich was die Akteneinsicht und die Geheimhaltungspflicht betrifft (Abs. 3).

Art. 38b PolG

1. Der Absatz 1 ist eine Ausnahmebestimmung zum Artikel 9 Absatz 2 DSchG. Diese Ausnahme, die in der Natur der polizeilichen Aufgaben begründet ist, bezieht sich nur auf das gewöhnliche Beobachten, ohne Einsatz von besonderen Mitteln, von Tatsachen, die – um die Formulierung des Artikels 179quater des Strafgesetzbuches zu übernehmen – jedermann ohne weiteres zugänglich sind.
2. Der Einsatz von Mitteln, die eine schwere Beeinträchtigung der Persönlichkeitsrechte bedeuten und daher eine spezifische gesetzliche Grundlage erfordern (Einsatz von V-Männern, Verwendung von technischen Überwachungsmitteln, langfristige Beobachtung), ist hingegen in dieser Bestimmung nicht eingeschlossen (Abs. 2). Einerseits betrifft diese Frage nicht nur den Datenschutz, und andererseits ist der Bund im Rahmen der Massnahmen für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens daran, diesbezüglich gesetzliche Bestimmungen vorzubereiten, namentlich über die Aufgaben von V-Männern und über besondere Formen der Beobachtung.

Art. 38c PolG

1. Diese Bestimmung soll verhindern, dass besonders schützenswerte Daten ausserhalb eines bestimmten Ermittlungsverfahrens (der Polizei oder der Gerichtspolizei) für zukünftige Zwecke beschafft werden. Es geht darum, die Notwendigkeit der Erhebung solcher Daten und die Unmittelbarkeit der Bedürfnisse, für die diese Daten gesammelt werden, zu präzisieren.
2. Aufgrund dieser Bestimmung ist der Aufbau von Datensammlungen zum Beispiel über Homosexuelle, Prostituierte, Clochards usw. verboten.

Art. 38d PolG

1. Die Polizei muss, innerhalb gewisser Grenzen, die Daten, die sie in einem bestimmten Ermittlungsverfahren gesammelt hat, für andere Ermittlungsverfahren wiederverwenden können. Diese Daten müssen also so aufbewahrt werden können, dass sie wieder abgerufen werden können.
Der Absatz 1 stellt die gesetzliche Grundlage für diese Aufbewahrung dar, die den Regeln des Datenschutzes (im besonderen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit und demjenigen der Richtigkeit) unterstellt bleibt.
Die Wiederverwendung der solchermaßen aufbewahrten Daten untersteht aufgrund des Verweises in Artikel 38a Absatz 2 PolG den allgemeinen Bedingungen, die im Datenschutzgesetz vorgesehen sind, namentlich dem Grundsatz der Zweckbindung (Art. 5 DSchG).
2. Im Zusammenhang mit den Polizeidaten hat das Bundesgericht erklärt, dass das «Recht auf Vergessen» einen Bestandteil der persönlichen Freiheit darstellt (Entscheid vom 12. Januar 1990, in Semaine judiciaire 1990, S. 561 ff, 565). Die Dauer der Aufbewahrung dieser Daten muss also beschränkt werden, wobei der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass sie aus den Datensammlungen und Dossiers der Polizei entfernt werden, sobald sie nicht mehr benötigt werden.
Es ist Aufgabe des Polizeidirektors, die Aufbewahrungsdauer für die verschiedenen Kategorien von Polizeidaten festzusetzen (Abs. 2); er unterscheidet dabei allgemeine Fristen – bei deren Ablauf die Daten überprüft werden müs-

sen und nur weiterhin aufbewahrt werden können, wenn im Einzelfall besondere Gründe es rechtfertigen – und absolute Lösungsfristen.

3. Der Entscheid über die Art der Entfernung der Daten (Archivieren oder Vernichten) fällt in die Zuständigkeit des Archivs (vgl. Art. 13 des Reglementes des Staatsarchivs); es sei hier daran erinnert, dass für die archivierten polizeilichen Dokumente besondere Fristen für die Konsultation gelten (Art. 6 Abs. 1 Bst. b dieses Reglementes).

Art. 38e und 38f PolG

1. Diese Bestimmungen, die der Polizei besondere Pflichten bei der Organisation der Aufbewahrung von Daten vorschreiben, stellen einen Ausgleich dar zur Ermächtigung, die im Artikel 38d vorgesehen ist.
2. Die Unterscheidung, die in Artikel 38e Absatz 2 zwischen «gewöhnlichen» Datensammlungen der Polizei (Ordnungsbussen, Verkehrsunfälle usw.) und Datensammlungen für Verbrechensermittlung gemacht wird, ist deshalb nötig, weil letztere regelmässig Daten enthalten, die sowohl besonders schützenswert sind (Strafverfolgung wegen eines Verbrechens oder eines Vergehens von gewisser Schwere) als auch in unterschiedlichem Masse haben verifiziert werden können (die Überprüfung findet im Laufe des Ermittlungsverfahrens statt). Die Pflicht, diese Unterscheidung vorzunehmen, hat zwei Auswirkungen:
 - a) Es muss eine logische Trennung zwischen den Datensammlungen für Verbrechensermittlung und den anderen Datensammlungen der Polizei bestehen. Dies bedeutet, dass die Polizei Datensammlungen dieser beiden Kategorien nicht miteinander verbinden darf. Es bleibt jedoch die Möglichkeit offen, zu Zwecken der Verbrechensermittlung von Fall zu Fall Datensammlungen einzusehen, die nicht zu diesen Zwecken geführt werden; der direkte Zugang zu solchen Datensammlungen wird im Bearbeitungsreglement definiert werden müssen, das im Artikel 38f vorgesehen ist (vgl. Art. 38f Abs. 2 Bst. d).
 - b) Für die Datensammlungen für Verbrechensermittlung muss ein Bearbeitungsreglement erlassen werden (Art. 38f Abs. 1).
3. Die Polizei unterscheidet bei den Personen, die in den Datensammlungen der Gerichtspolizei registriert sind, die «Personen mit Vorgängen» und die anderen Personen (Personen, die Strafanzeige erstatten, Zeugen usw.). Als Personen mit Vorgängen gelten die Personen, die ein Verbrechen oder ein Vergehen begangen haben oder dessen verdächtigt werden, vorausgesetzt, dass die Art der Straftat oder die Umstände des Einzelfalls ihre Registrierung als solche in einer Datensammlung für Verbrechensermittlung rechtfertigen.
Diese Unterscheidung trägt nicht nur den Bedürfnissen der Verbrechensermittlung Rechnung, sondern auch den Erfordernissen des Datenschutzes (Grundsatz der Verhältnismässigkeit, der Richtigkeit usw.). Insbesondere hat jeder ein offensichtliches Interesse daran, nicht grundlos als «Person mit Vorgängen» registriert zu werden.
Aus diesem Grund verleiht das Gesetz der genannten Unterscheidung normativen Charakter. Das im Artikel 38f vorgesehene Bearbeitungsreglement muss daher den Besonderheiten der verschiedenen Kategorien von registrierten Personen Rechnung tragen, namentlich in bezug auf die Daten, die registriert werden dürfen, und in bezug auf die Zugriffsbewilligungen.

4. Das Reglement, das im Artikel 38f genannt wird, ist ein Bearbeitungsreglement von der gleichen Art wie dasjenige, das im Artikel 36 Absatz 4 Bst. a DSG vorgesehen ist. Es handelt sich also um eine interne Verordnung, die den Aufbau des Systems und seiner verschiedenen Bestandteile im einzelnen festlegt.
- Die Genehmigung durch den Polizeidirektor erlaubt diesem, sich zu versichern, dass das Reglement in allen Punkten den Erfordernissen des Datenschutzes gerecht wird, und so seine Kontrollbefugnis auszuüben.

Art. 38g PolG

- Der Absatz 1 dieser Bestimmung deckt verschiedene Situationen ab, namentlich die Bekanntgabe von Daten an die Gerichtsbehörden, die Bekanntgabe von Daten im Rahmen der Rechtshilfe und die Bekanntgabe von Daten, die die öffentliche Ordnung betreffen, an den Oberamtmann.
- Die Regeln betreffend die Bekanntgabe von Daten auf Anfrage (Abs. 2) sind auf dem Gebiet der Polizei restriktiver als die allgemeinen Bestimmungen des Artikels 10 Absatz 1 DSchG. Denn die Polizeidossiers sind grundsätzlich geheim (vgl. Art. 24 PolG, der die polizeilichen Angelegenheiten allgemein dem Amtsgeheimnis unterstellt), unter Vorbehalt des Informationsaustausches, den die Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei und den Polizeiorganen des Bundes und der anderen Kantone erfordert (vgl. zu diesem Punkt den geltenden Art. 40 Abs. 2 PolG, der durch die Bestimmung des Art. 38g Abs. 2 Bst. a ersetzt wird).
- Die Vermutung der Einwilligung, die im Absatz 2 Bst. b genannt wird, kann namentlich im Rahmen der Suche nach vermissten Personen in Frage kommen.

Schlussbestimmung (Art. 41)

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes wird die Aufsichtsregelung, die vom Artikel 37 des Bundesgesetzes vorgeschrieben wird und mit dem Dekret vom 7. Mai 1993 über die Einsetzung eines Delegierten für den Schutz von Personendaten, die in Anwendung von Bundesrecht bearbeitet werden (SGF 17.2), eingeführt wurde, dahinfallen.

IV. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

1. Personalbedarf

Aufgrund der finanziellen Lage des Staates wurden die Mittel, die ursprünglich für die Verwirklichung des Datenschutzes in unserem Kanton vorgesehen waren, gekürzt. So verzichtet der Entwurf namentlich auf die internen Beauftragten, deren teilzeitliche Tätigkeit in den wichtigsten Bereichen der Verwaltung im Vorentwurf vorgesehen war. Dennoch sollte die Aufsichtsbehörde in den Anstalten und Dienststellen auf die Mitarbeit von Ansprechpartnern zählen können, die speziell damit betraut sind, für die Anwendung der Gesetzgebung über den Datenschutz zu sorgen.

Die Einsetzung der Aufsichtsbehörde erfordert die Schaffung von zwei Arbeitsstellen: die Stelle der oder des Beauftragten und die Stelle eines Sekretärs oder einer Sekretärin. Die Aufgaben des Beauftragten werden im Artikel 31 des Entwurfs aufgezählt; der Beauftragte wird diese Aufgaben nicht nur für die kantonale Verwaltung und die von ihr abhängigen Einrichtungen, sondern zweifellos auch für die Mehrheit der Gemeinden wahrzunehmen haben. Der Sekretär wird abgesehen von der Aufgabe, das Sekretariat und den Empfang des Büros des Beauftragten sicherzustellen, auch das Register der Datensammlungen und das Protokoll der Kommission zu führen haben. Hier ist anzumerken, dass für die kantonale Verwaltung etwa 600 und für die Gemeinden mehr als 1000 Datensammlungen zu registrieren sein werden.

2. Kosten

a) Wiederkehrende Ausgaben (jährlich)

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über den Datenschutz wird die Stelle des Delegierten für den Schutz von Personendaten, die in Anwendung von Bundesrecht bearbeitet werden, aufgehoben. Daraus folgt, dass nur ein Teil der Betriebskosten, die die Anwendung des zukünftigen Gesetzes hervorruft, neue Ausgaben sind.

Gegenstand	Gesamtausgaben Fr.	wovon neue Ausgaben Fr.
Besoldung des/der Beauftragten und des Sekretärs/der Sekretärin, inkl. Soziallasten	182 000	122 000
Kosten für Büromaterial und Dokumentation, Reisespesen, verschiedene Verwaltungskosten	10 000	2 000
Räume (Mieten und Nebenkosten)	13 000	—
Informatikaufträge	10 000	—
Total	<u>215 000</u>	<u>124 000</u>

b) Einmalige Ausgaben

Büromaschinen und -material, Mobiliar*, Informatik*, Drucksachen, verschiedene Ausgaben	Fr. <u>28 000</u>
---	----------------------

- c) Der Staatsrat hat sich gefragt, ob die Kosten, die sich aus der Aufsicht der kantonalen Behörde über die Gemeinden ergeben, die keine eigene Aufsichtsbehörde bestellen, diesen Gemeinden in Rechnung gestellt werden könnten. Er hat jedoch in Anbetracht der verhältnismässig geringen Beträge, die auf die einzelnen Gemeinden entfallen würden, darauf verzichtet. Hingegen hat er beschlossen, diese Kosten in die Bilanz der Mehr- und Minderbelastungen aufzunehmen, die im Rahmen der Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden erstellt werden wird.

* Ein Teil des Mobiliars, ein Personalcomputer sowie die Bibliothek können von der Delegierten für den Schutz von Personendaten, die in Anwendung von Bundesrecht bearbeitet werden, übernommen werden.