

# Tätigkeitsbericht 2019

—  
vom 1. Januar bis  
31. Dezember 2019



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

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

---

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

April 2020

—  
Auf 100% umweltfreundlichem Papier gedruckt

AN DEN GROSSEN RAT  
DES KANTONS FREIBURG

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

Wir freuen uns, Ihnen den Tätigkeitsbericht der Kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB) für das Jahr 2019 zu unterbreiten. Nach einem kurzen Überblick über die allgemeinen Grundlagen für die Arbeit der Behörde (I), gehen wir im Besonderen auf die unterschiedlichen Tätigkeiten der Kommission an sich (II) und der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz sowie der Datenschutzbeauftragten (III) ein. Weiter wird die Koordination der beiden Tätigkeitsfelder zur Sprache gebracht (IV) und anschliessend kommen noch einige Schlussbemerkungen hinzu (V).

Aufgrund der hohen Arbeitsbelastung unserer Behörde haben wir uns entschlossen, uns im Bericht auf die wichtigsten Themen und Beispiele zu beschränken. Eine Zusammenfassung auf den ersten Seiten soll Ihnen in aller Kürze einen Überblick über die mannigfaltigen Herausforderungen in unseren Tätigkeitsbereichen verschaffen.

Mit vorzüglicher Hochachtung.

Freiburg, April 2020

Der Präsident  
der Kommission

L. Schneuwly

Die Beauftragte für  
Öffentlichkeit und Transparenz

M. Stoffel

Die Datenschutz-  
beauftragte

A. Reichmuth Pfammatter (bis 31.07)  
F. Henguely (ab dem 01.08)



# Inhalt

---

|   |              |
|---|--------------|
| <b>Schwerpunkte</b>   | <b>6</b>     |
| <hr/>   |              |
| <b>I. Aufgaben und Organisation der Behörde</b>   | <b>7</b>     |
| <hr/>   |              |
| <b>A. Fokus</b>   | <b>7</b>     |
| <b>B. Überkantonale und kantonale Zusammenarbeit</b>  | <b>9</b>     |
| <b>C. Engagement in der Ausbildung</b>  | <b>10</b>    |
| <b>D. Information und Kommunikation</b>   | <b>10</b>    |
| <hr/>   |              |
| <b>II. Haupttätigkeiten der Kommission</b>  | <b>11</b>    |
| <hr/>   |              |
| <b>A. Gemeinsame Themen</b>   | <b>11</b>    |
| 1. Stellungnahmen   | 11           |
| 1.1 Fokus   | 11           |
| 1.2 Einige Beispiele von Stellungnahmen   | 11           |
| 2. Weitere Tätigkeiten  | 12           |
| <b>B. Öffentlichkeit und Transparenz</b>  | <b>13</b>    |
| 1. Evaluierung des Zugangsrechts  | 13           |
| <b>C. Datenschutz</b>   | <b>13</b>    |
| 1. Empfehlung und Beschwerde bei Nichteinhaltung der Vorschriften<br>(Art. 22a und 30a Abs. 1 Bst. c DSchG) | 13           |
| 2. Beschwerde (Art. 27 und 30a Abs. 1 Bst. d DSchG)   | 13           |
| <hr/>   |              |
| <b>III. Hauptaktivitäten der beiden Beauftragten</b>  | <b>14</b>    |
| <hr/>   |              |
| <b>A. Bereich Transparenz</b>   | <b>14</b>    |
| 1. Schwerpunkte   | 14           |
| 1.1 Schlichtungen im Bereich Zugangsrecht   | 14           |
| 1.2 Mediationen basierend auf das Ombudsgesetz  | 16           |
| 1.3 Anfragen  | 16           |
| 2. Statistiken  | 18           |
| <b>B. Bereich Datenschutz</b>   | <b>18</b>    |
| 1. Schwerpunkte   | 18           |
| 1.1 CoPil, CoPro und Arbeitsgruppen   | 18           |
| 1.2 Anfragen  | 21           |
| 1.3 Kontrollen  | 23           |
| 1.4 FRI-PERS und Videoüberwachung   | 24           |
| 1.5 ReFi – Register der Datensammlungen   | 27           |
| 1.6 Austausch   | 27           |
| 2. Statistiken  | 28           |
| <hr/>   |              |
| <b>IV. Koordination zwischen Öffentlichkeit/Transparenz und Datenschutz</b>                                 | <b>29</b>    |
| <hr/>   |              |
| <b>V. Schlussbemerkungen</b>  | <b>29</b>    |
| <hr/>   |              |
| <b>Abkürzungs- und Begriffsverzeichnis</b>  | <b>30</b>    |
| <b>ANHANG: Statistiken</b>  | <b>31-34</b> |

---

# Schwerpunkte

---

2019 verzeichnet die ÖDSB in beiden Tätigkeitsbereichen einen markanten Anstieg der zu behandelnden Fragen: Im Bereich Transparenz hat sich die Anzahl der Schlichtungsgesuche und der Auskunftsbeglehen im Vergleich zu 2018 sogar verdoppelt. 29 Schlichtungsanträge gingen bei der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz ein, wobei 12 Schlichtungsanträge dasselbe Dokument betrafen und die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz dabei eine einzige Empfehlung herausgab. In zehn Fällen (ein Fall stammte aus dem Jahr 2018) kam es zu einer Einigung, in vier Fällen erliess die Beauftragte noch eine Empfehlung (ein Fall stammte aus dem Jahr 2018). In vier Fällen trat die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz nach einem Austausch mit den Parteien auf den Schlichtungsantrag nicht ein. Drei Schlichtungen (zwei aus 2019, einer aus 2018) waren Ende des Berichtsjahres noch pendent.

Im 2019 sind gemäss den Behörden 93 Zugangsgesuche bei den freiburgischen öffentlichen Organen eingereicht worden: In 65 Fällen bewilligten die öffentlichen Organe vollständigen oder teilweisen Zugang. Wie die eidgenössische Behörde geht auch die kantonale Behörde davon aus, dass tatsächlich weit mehr Zugangsgesuche eingereicht werden, diese aber nicht immer als solche erkannt daher auch nicht immer unter dem Aspekt des Gesetzes über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG) behandelt und somit in der Folge auch nicht gemeldet werden. Eine stete Sensibilisierung der öffentlichen Organe wird daher als sehr wichtig erachtet.

Auch im Bereich Datenschutz war im Berichtsjahr erneut eine markante Erhöhung der Arbeitsbelastung zu verzeichnen: Von den 397 neuen Dossiers betrafen 370 den Datenschutz, zwölf Gesuche den Zugriff

auf die Plattform der Einwohnerkontrolle, und bei 15 Dossiers handelte es sich um Gesuche für Videoüberwachungsanlagen. Die meisten Anfragen stammen von kantonalen Dienststellen und Gemeinden, aber auch von privaten Institutionen mit öffentlichen Aufgaben und von Privatpersonen. Nicht nur die Gesamtzahl der Dossiers hat zugenommen, sondern auch deren Komplexität, was spezifische Kenntnisse erforderlich macht und verschiedene Akteure auf den Plan ruft (private und öffentliche, interkantonale usw.).

Die Digitalisierung der Kantonsverwaltung, ein Schwerpunkt des Regierungsprogramms 2017-2021, bringt neue komplexe Projekte mit sich. Diese stellen den Datenschutz und die Informationssicherheit vor neue Herausforderungen. Die Behörde hatte sich im Berichtsjahr insbesondere mit Projekten aus den Bereichen eGovernment (virtueller Schalter, eUmzugCH, E-ID), kantonales Bezugssystem, Auslagerung der Datenbearbeitung an Dritte (sog. Outsourcing, Cloud), Microsoft Office365, Zugangsportale von Dienststellen oder privaten Organisationen mit öffentlichen Aufgaben oder Register der Schulverwaltung beschäftigt. Die ÖDSB begrüsst es, wenn sie frühzeitig in die verschiedenen Projekte eingebunden wird.

Die Inkraftsetzung der EU-Datenschutzreform und die bevorstehende Revision des eidgenössischen Datenschutzgesetzes verlangen auch nach einer Auffrischung des kantonalen Datenschutzrechtes. Daran wurde im Berichtsjahr ebenfalls gearbeitet.

Die ÖDSB verfolgte auch 2019 eine Politik der aktiven Information, namentlich über ihre Website sowie im neu gestalteten Newsletter.

---

# I. Aufgaben und Organisation der Behörde

---

## A. Fokus

---

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDSB) ist eine unabhängige Behörde, die administrativ der Staatskanzlei zugewiesen ist. Sie befasst sich mit den Bereichen Öffentlichkeit und Transparenz sowie Datenschutz.

Die ÖDSB setzt sich aus einer Kommission, einer Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz (50%) und einer Datenschutzbeauftragten (50%, ab April 2020 80%) zusammen. Für die ÖDSB sind ausserdem eine Verwaltungsmitarbeiterin (80%) und eine Juristin (50%) tätig. Zudem gibt die Behörde Studienabgängern die Möglichkeit, ein sechsmonatiges juristisches Praktikum (100%) in den beiden Bereichen zu absolvieren.

Die Aufgaben der **Kantonalen Öffentlichkeits- und Datenschutzkommission** sind in Art. 40 des freiburgischen Gesetzes vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG)<sup>1</sup> sowie in Art. 30a des freiburgischen Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG)<sup>2</sup> geregelt. Es handelt sich insbesondere um folgende Aufgaben:

- › sie stellt die Koordination zwischen der Ausübung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und den Erfordernissen des Datenschutzes sicher;
- › sie leitet die Tätigkeit der oder des Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz und der oder des Datenschutzbeauftragten;
- › sie äussert sich zu Vorhaben, insbesondere Erlassentwürfen, die sich auf den Datenschutz und/oder das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten auswirken, sowie in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen;
- › sie erlässt die Entscheide über das Zugangsrecht in den Fällen, in denen das Zugangsgesuch an eine Privatperson oder das Organ einer privaten Einrichtung gerichtet wurde, die öffentlich-rechtliche

Aufgaben im Bereich der Umwelt erfüllen, selbst wenn sie keine rechtsetzenden Bestimmungen und keine Entscheide erlassen dürfen;

- › sie evaluiert regelmässig die Wirksamkeit und die Kosten der Umsetzung des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten und hält das Ergebnis in ihrem Bericht an den Grossen Rat fest;
- › sie setzt das in Art. 22a DSchG vorgesehene Verfahren um, d.h. sie fordert die zuständige Behörde auf, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, wenn gesetzliche Vorschriften verletzt werden oder verletzt werden könnten, und erhebt gegebenenfalls beim Kantonsgericht gegen die diesbezügliche Weigerung eines öffentlichen Organs Beschwerde;
- › sie nimmt Stellung zu den Abweichungen vom Datenschutz in Versuchsphasen wie in Artikel 21 E-GovSchG vorgesehen.

2019 wurde die Kommission von *Laurent Schneuwly*, Freiburger Kantonsrichter, präsiert. Die übrigen Kommissionsmitglieder waren: *Philippe Gehring* (Vize-Präsident) Informatikingenieur ETH, *Anne-Sophie Brady*, Gemeinderätin, *André Marmy*, Arzt, *Jean-Jacques Robert*, ehem. Journalist, *Luis Roberto Samaniego*, Ingenieur in IT Governance und IS-Security, und *Gerhard Fiolka*, assoziierter Professor an der Universität.

Die Kommission hielt im Jahr 2019 neun Sitzungen ab. Die Beratungen und die Entscheide der Kommission wurden jeweils von der Verwaltungssachbearbeiterin protokolliert.

Neben den Sitzungen betreute der Präsident die Dossiers, erledigte die Korrespondenz und besprach sich mit den Beauftragten. Sein Arbeitspensum machte über das ganze Jahr gesehen 152 Stunden aus. Schliesslich nahmen vereinzelt sowohl der Präsident, der Vizepräsident als auch Mitglieder der Kommission an Besprechungen teil.

---

<sup>1</sup> <https://bdlf.fr.ch/frontend/versions/4692?locale=de>

<sup>2</sup> <https://bdlf.fr.ch/frontend/versions/4691?locale=de>

## Aufgaben der Beauftragten

Die Aufgaben der **Kantonalen Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz** besteht nach Art. 41 InfoG hauptsächlich darin:

- die Bevölkerung und die Personen, die ihr Recht geltend machen möchten, über die Art, das Zugangsrecht auszuüben, zu informieren;
- die Information der öffentlichen Organe über die Anforderungen, die mit der Einführung des Zugangsrechts verbunden sind, und die entsprechende Ausbildung zu gewährleisten;
- die Schlichtungsaufgaben auszuüben, die ihr durch dieses Gesetz übertragen werden;
- die Arbeiten auszuführen, die ihr von der Kommission übertragen werden;
- das Endergebnis der wichtigsten Fälle, in denen ein Schlichtungsverfahren durchgeführt oder ein Entscheid erlassen wurde, zu veröffentlichen;
- der Kommission über ihre Tätigkeit und Feststellungen Bericht zu erstatten.

Dazu kommt die Vertretung des kantonalen Mediators gemäss Artikel 8 des Ombudsgesetzes vom 25. Juni 2015 (OmbG).<sup>3</sup>

Die **Datenschutzbeauftragte** hat gemäss Artikel 31 DSchG hauptsächlich folgende Aufgaben:

- Sie überwacht die Anwendung der Gesetzgebung über den Datenschutz, namentlich durch systematische Überprüfungen bei den betreffenden Organen;
- sie berät die betreffenden Organe, namentlich bei der Planung von Datenbearbeitungsvorhaben;
- sie informiert die betroffenen Personen über ihre Rechte;
- sie arbeitet mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie mit den Aufsichtsbehörden für Datenschutz in den anderen Kantonen sowie im Ausland zusammen,
- sie prüft, ob ein angemessener Schutz im Ausland im Sinne von Artikel 12a Abs. 3 gewährleistet ist;

- sie führt die ihr von der Kommission übertragenen Aufgaben aus,
- sie führt das Register der Datensammlungen.

Dazu kommen noch weitere Aufgaben nach anderen Gesetzgebungen, z.B.:

- Fri-Pers-Stellungnahmen zu den Gesuchen um Zugriff auf die Informatikplattform mit den Einwohnerregisterdaten und Kontrolle der erteilten Bewilligungen in Zusammenarbeit mit dem Amt für Bevölkerung und Migration (Verordnung vom 14. Juni 2010 über die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten)<sup>4</sup>,
- VidG-Stellungnahmen zu den Gesuchen um Bewilligung der Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung (Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung; Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung)<sup>5</sup>.

Das Gesetz über den Datenschutz sieht keine strikte Aufteilung der Aufsichtsaufgaben zwischen der Kommission und der Datenschutzbeauftragten vor. Die Kommission ist wie bisher (vgl. Tätigkeitsberichte der Vorjahre<sup>6</sup>) für die Aufgaben im Bereich der Gesetzgebung und die Dossiers zuständig, bei denen eine allgemeine Datenschutzpolitik festgelegt werden muss. Dazu kommt die Umsetzung des Verfahrens bei Verletzung von Datenschutzvorschriften (Art. 30a Abs. 1 Bst. c, Art. 22a und Art. 27 Abs. 2 DSchG, Beschwerdebefugnis gegen Verfügungen der öffentlichen Organe beim Kantonsgericht).

<sup>3</sup> [https://bdlf.fr.ch/app/de/texts\\_of\\_law/18.1](https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/18.1)

<sup>4</sup> <https://bdlf.fr.ch/frontend/versions/4597?locale=de>

<sup>5</sup> [https://bdlf.fr.ch/app/de/texts\\_of\\_law/17.3](https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/17.3) und [https://bdlf.fr.ch/app/de/texts\\_of\\_law/17.31/versions/3090](https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/17.31/versions/3090)

<sup>6</sup> <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/taetigkeitsberichte>

---

## B. Überkantonale Zusammenarbeit

— Sowohl die Kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz als auch die Datenschutzbeauftragte sind sehr um die Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) und den anderen kantonalen Beauftragten bemüht. Zusammen nehmen sie an den, in der Regel zwei Mal pro Jahr stattfindenden, Treffen der *préposés latins à la protection des données et à la transparence* teil, an denen die Westschweizer Beauftragten sowie der Stellvertreter des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten jeweils aktuelle Themen besprechen und Erfahrungen austauschen.

Im Bereich Öffentlichkeit und Transparenz trifft sich die Arbeitsgruppe Öffentlichkeitsprinzip rund zwei Mal pro Jahr. An diesem Treffen nehmen auch die zuständigen Mitarbeitenden des EDÖB sowie die Beauftragten, welche Schlichtungen durchführen teil. In dieser Runde geht es vor allem um Schlichtungen und spezifische Themen rund um das Öffentlichkeitsprinzip.

Auch die Datenschutzbeauftragte hat formell oder informell Kontakt mit dem EDÖB. Das Schengen-Assoziierungsabkommen, das im März 2006 von der Schweiz verabschiedet wurde und am 1. März 2008 in Kraft getreten ist, sieht die Teilnahme der Schweiz am Schengener Informationssystem (SIS) vor. Das Abkommen schreibt für jeden teilnehmenden Staat die Einsetzung einer nationalen Datenschutzkontrollbehörde vor. In der Schweiz werden die Aufsichtstätigkeiten durch den EDÖB und die kantonalen Datenschutzbehörden im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten wahrgenommen. Die *Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden* im Rahmen der Umsetzung des Schengen-Assoziierungsabkommens wurde im Jahr 2019 zweimal vom EDÖB einberufen.

Die Datenschutzbeauftragte ist zudem, wie die anderen kantonalen Datenschutzbehörden, Mitglied der Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten **privatim**<sup>7</sup>. Die Behörde konnte auch 2019 von der Arbeit, die privatim zu allgemeinen Fragen von internationaler, nationaler und kantonsübergreifender Bedeutung geleistet hat, profitieren. Diese Zusammenarbeit ist von sehr grossem Nutzen, wenn nicht sogar unverzichtbar für die Meinungsbildung und dafür, möglichst koordiniert Stellung zu nehmen (z.B. für Antworten auf Vernehmlassungen). Die Generalversammlung fand im Frühjahr in Zürich statt. Schwerpunktthemen waren Datenschutz-Folgenabschätzungen, Vorabkonsultationen, Meldepflichten bei Datenschutzverletzungen und die Rolle der Datenschutzbeauftragten in der Digitalisierung. Das Herbstplenium fand im November in Bern statt. Die Informationsveranstaltung war dem Thema Cloud und Ressourcenmangel der kantonalen Behörden gewidmet.

Daneben organisierte privatim für Mitglieder resp. deren Mitarbeitende eine allgemeine Weiterbildungsveranstaltung und gab eine Empfehlung für die Umsetzung der Pflicht zur Meldung von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen an die Migrationsbehörden heraus (VZAE, Art. 82f). Privatim überarbeitete auch ihr Merkblatt zu den cloud-spezifischen Risiken und Massnahmen und ergänzte es mit Ausführungen zum US CLOUD Act. Das Merkblatt ist auf der Website der Behörde aufgeschaltet.

Die Behörde und der kantonale Mediator haben weiter zusammengearbeitet, wie im Ombudsgesetz (OmbG) vorgesehen.

---

<sup>7</sup> <https://www.privatim.ch/de/>

---

## C. Engagement in der Ausbildung

---

Die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz sowie die Datenschutzbeauftragte leiteten einen Kurs an der HSW im Rahmen des Weiterbildungsangebots des Staates Freiburg (französisch).

Es fanden keine Kurse im Rahmen der Ausbildung der Lernenden und Praktikant/innen 3+1 des Staates (überbetriebliche Kurse der AFOCI) statt, da das POA die zeitliche Abfolge der Ausbildungsmodule geändert hat und das Modul über die Transparenz, den Datenschutz und die Archivierung auf ein späteres Semester verschoben wurde. Die Schulung soll für den Jahrgang 2020 wieder durchgeführt werden.

Weiter wurde die Datenschutzbeauftragte von einer Klasse des Kollegiums St. Michael als Referentin eingeladen, um an den Thementagen des Kollegiums über das Thema Datenschutz zu sprechen.

## D. Information und Kommunikation

---

Die Behörde verfolgt eine Politik der aktiven Information, z.B. über ihre Website und ihre Publikationen wie Newsletter, Medienmitteilungen, Leitfäden und News<sup>8</sup>. Im Mai 2019 führte sie ihre traditionelle **Medienkonferenz** durch. Die Einführung der neuen Webseite des Kantons hatte für die Behörde auch 2019 viel Arbeit zur Folge. Dank Zugriff auf zusätzliche Ressourcen konnten im ersten Halbjahr die notwendigen Arbeiten (u. a. Migration Inhalte) abgeschlossen werden, um die neue Webseite der Behörde attraktiver und informativer zu gestalten.

Im halbjährlich erscheinenden **Newsletter** gab die Behörde einem breiteren Publikum Einblick in ihre Arbeit und thematisierte aktuelle Themen rund um die Bereiche Transparenz und Datenschutz. Neun Jahre nach der erstmaligen Publikation des Newsletters erschien die Dezember-Ausgabe 2019 in neuem, modernen Kleid. Im Berichtsjahr wurde auch der spezielle **Leitfaden für die Gemeinden** aktualisiert, der Informationen und Ratschläge für konkrete Anwendungsfälle enthält<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/veroeffentlichungen>

<sup>9</sup> [https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-02/atprd\\_guide\\_pratique\\_a\\_latt\\_des\\_communes\\_d\\_-\\_actualisation.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-02/atprd_guide_pratique_a_latt_des_communes_d_-_actualisation.pdf)

---

## II. Haupttätigkeiten der Kommission

---

### A. Gemeinsame Themen

---

#### 1. 1. Stellungnahmen

##### 1.1 Fokus

Die Kommission äusserte sich zu verschiedenen Erlassentwürfen des **Kantons** und des **Bundes**. Die Behörde hat auch 2019 erneut festgestellt, dass dem Öffentlichkeitsprinzip und dem Datenschutz in den neuen gesetzlichen Bestimmungen oft **Rechnung getragen** wird. Gesetzesentwürfe werden ihr normalerweise immer, Verordnungsentwürfe jedoch nicht in allen Fällen, vorgelegt.

Da den Datenschutz- und Öffentlichkeitsprinzipien nur dann wirksam entsprochen werden kann, wenn der Gesetzgeber diese Grundsätze schon zu Beginn der Gesetzgebungsarbeiten einbezieht, würde es die Behörde begrüssen, wenn die erläuternden Berichte und Botschaften zu den ihr unterbreiteten Entwürfen die **Analyse auf Ebene des Öffentlichkeitsprinzips und des Datenschutzes** widerspiegeln würden (für die hinsichtlich Datenschutz die öffentlichen Organe verantwortlich sind, Art. 17 DSchG).

Der Kommission werden auch Entwürfe zugestellt, für die der Datenschutz oder das Öffentlichkeitsprinzip kaum relevant ist. In diesen Fällen beschränkt sie sich jeweils auf eine punktuelle Stellungnahme. Für sie ist es jedoch sehr wichtig, weitgehend informiert und konsultiert zu werden, da Gesetzesentwürfe in den verschiedensten Bereichen oft einen Einfluss auf die Lösungen haben, für die sich die Kommission oder die Beauftragten in anderen Dossiers aussprechen. Ausserdem muss die Behörde über die allgemeine gesetzgeberische Entwicklung im Kanton auf dem Laufenden sein.

Im Bemühen um Transparenz **veröffentlicht** die Kommission einen Grossteil ihrer Stellungnahmen auf ihrer Website<sup>10</sup>.

##### 1.2 Einige Beispiele von Stellungnahmen

*Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (eHealth) – Kantonale Strategie eHealth*

Im Rahmen der Vernehmlassungsantwort zu dieser Vorlage sprach sich die Kommission gegen die Nutzung der AHV-Nummer für das elektronische Patientendossier (EPD) aus. Es bestehe kein Handlungsspielraum in Richtung einer systematischen Nutzung der AHV-Nummer, da dies nicht dem Willen des eidgenössischen Gesetzgebers entspreche.

Was die Kantonale Strategie eHealth anbelangt, so zeigte sich die Kommission beunruhigt über die Durchlässigkeit zwischen elektronischem Patientendossier und E-Government. Die beiden grossen Bereiche eHealth und E-Government müssten unterschiedlich ausgelegt und unabhängig voneinander sein, um das Vertrauen und die Undurchlässigkeit zu garantieren und die Risiken so gering wie möglich zu halten. Zudem sei der sich derzeit in der Realisierung befindliche virtuelle Schalter kein geeignetes Instrument, um den Zugang zu medizinischen Daten zu vereinfachen.

*Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen*

Auch in dieser Stellungnahme unterstrich die Kommission, dass sie – wie bereits häufig hervorgehoben – gegen die Ausweitung der systematischen Nutzung der AHV-Nummer sei. Dies trotz der allfälligen Erweiterung von deren Nutzung im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

*Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei*

Die Kommission hielt fest, dass sowohl das generelle Prinzip, als auch das Konzept des Bedrohungsmanagements, zu welchem bei verschiedenen öffentlichen Diensten und privaten Akteuren vorhandene sensible Daten gesammelt werden, dem Datenschutz widersprechen. Es bestehe die Gefahr eines Freibriefs für die Sammlung von Daten über das sogenannte Gefahrenpotenzial der Bürgerinnen und Bürger. Trotz dieser Vorbehalte

---

<sup>10</sup> <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/vernehmlassungen-0>

---

widersetzte sich die Kommission dem Projekt nicht, da das vom Gesetz angestrebte Ziel klar definiert sei und die Prinzipien des Datenschutzes, namentlich die Verhältnismässigkeit, auf allen Ebenen eingehalten werden müssten.

#### *Multimodale Mobilitätsangebote – Änderung des Personenbeförderungsgesetzes*

Im Rahmen der Vernehmlassungsantwort zu dieser Vorlage unterstrich die Kommission, dass die im Gesetzesentwurf vorgesehene Datenbearbeitung durch private Firmen und die damit verbundene Möglichkeit, sensible Daten und Persönlichkeitsprofile zu bearbeiten, überaus heikel sei. Es müsse unbedingt in klarer Art und Weise erklärt werden, dass die Bearbeitung von Persönlichkeitsprofilen nur mit der Zustimmung der betroffenen Person erfolgen könne. In Bezug auf den uneingeschränkten Zugang zur Plattform NOVA müsse der Bund resp. das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) ein System zur Verwaltung der Zugangsrechte und zu deren Überwachung einrichten. Da die Zugangsberechtigten sehr zahlreich seien, müssten die Zugangsrechte strikt auf diejenigen Daten beschränkt werden, welche die Berechtigten zur Ausübung ihrer Tätigkeit benötigen.

#### *Verordnungsvorentwurf über das kantonale Bezugssystem von Daten von Personen, von Organisationen und von Verzeichnissen (Pilotprojekt)*

Die Kommission wies darauf hin, dass sie diesen Verordnungsvorentwurf genehmigt hat, dabei aber auch auf den sensiblen Charakter der Ausnahmeregelung während zwei Jahren (2019-2020) und der Verknüpfung von Daten aus unterschiedlichen Quellen hingewiesen habe. Sie dankte dem Projektleiter, den im Rahmen der Erarbeitung des Vorentwurfs des Reglements geäusserten Bemerkungen Rechnung getragen zu haben.

## 2. Weitere Tätigkeiten

Die Kommission (bzw. das eine oder andere Mitglied oder der Präsident) hatte sich auch noch mit vielen weiteren Aufgaben zu beschäftigen, wie die folgenden Beispiele zeigen: Insbesondere IT-Projekte standen regelmässig auf der Tagesordnung der Kommission.

Im Berichtsjahr war die Verwendung der AHVN13 ein entscheidendes Thema für die Kommission. Sie zeigte sich über die Tendenz besorgt, eine universelle Verwendung dieser Nummer zu planen. Diese war ursprünglich ausschliesslich im Bereich des Sozialversicherungsrechts vorgesehen.

Die Kommission befasste sich auch mit verschiedenen Dossiers in Zusammenhang mit der Digitalisierung der Kantonsverwaltung (s. Richtplan der Digitalisierung und der Informationssysteme). Sie beschäftigte sich namentlich mit diversen Pilotprojekten, die dank der Rechtsgrundlage des Gesetzes über das E-Government und der positiven Stellungnahme der Kommission umgesetzt werden konnten. Ein weiteres Projekt, das die Kommission begleitet, beinhaltet die Einführung eines kantonalen Bezugssystems, das als Datenbank für die ganze Verwaltung vorgesehen ist.

Die Kommission (bzw. ein einzelnes Mitglied oder der Präsident) diskutiert zudem regelmässig bestimmte Dossiers mit der Öffentlichkeitsbeauftragten und der Datenschutzbeauftragten, in welchen es um Grundsatzfragen geht, und nimmt Stellung dazu (z.B. Empfehlungen der Öffentlichkeitsbeauftragten, Nachkontrolle im Bereich des Datenschutzes oder auch systematische Datenbekanntgaben durch die Kantonsbehörden).

Im Rahmen der Ausschreibung der Stelle der/des Datenschutzbeauftragten wandte eine Delegation der Kommission mehrere Stunden für die Prüfung der Bewerbungsdossiers und die Gespräche mit den ausgewählten Stellenbewerberinnen und Stellenbewerbern auf, um dem Staatsrat eine Stellungnahme zur jeweiligen Bewerbung abzugeben.

---

## B. Öffentlichkeitsprinzip und Transparenz

---

### 1. Evaluierung des Zugangsrechts

Nach den der Behörde bekanntgegebenen Zahlen sind 2019 bei den freiburgischen öffentlichen Organen 93 Zugangsgesuche eingereicht worden. In 52 Fällen bewilligten die öffentlichen Organe den vollumfänglichen Zugang, in 13 Fällen einen teilweisen Zugang. In 19 Fällen wurde der Zugang aufgeschoben. In neun Fällen wurde der Zugang zu den Dokumenten verweigert. Die meisten Gesuche betrafen die Bereiche Verwaltung, Gesundheit, Umwelt, Bauwesen und Landwirtschaft.

Die Evaluation spiegelt die Anzahl der Gesuche wieder, die der ÖDSB von den öffentlichen Organen gemeldet werden. Wie die eidgenössische Behörde geht aber auch die kantonale Behörde davon aus, dass tatsächlich weit mehr Zugangsgesuche eingereicht werden, die aber nicht immer als solche erkannt, daher auch nicht immer unter dem Aspekt des InfoG behandelt und in der Folge auch nicht gemeldet werden. Eine stete Sensibilisierung der öffentlichen Organe wird daher als sehr wichtig erachtet.

Der Zeitaufwand für das Zugangsrecht im Allgemeinen und demzufolge die Kosten für die Umsetzung des Zugangsrechts zu Dokumenten variieren erheblich. Im Durchschnitt haben öffentliche Organe für 2019 einen Zeitaufwand von 42 Minuten für das Zugangsrecht angegeben, während andere bis zu 58 Stunden investiert haben.

## C. Datenschutz

---

### 1. Empfehlung und Beschwerde bei Nichteinhaltung der Vorschriften (Art. 22a und 30a Abs. 1 Bst. c DSchG)

Eine gesetzliche Aufgabe der Kommission liegt in der Umsetzung des Verfahrens nach Artikel 22a DSchG, wonach bei einer Verletzung oder einer möglichen Verletzung der Datenschutzvorschriften die Aufsichtsbehörde das betroffene öffentliche Organ auffordert, innert einer bestimmten Frist die nötigen Abhilfemassnahmen zu treffen, und gegebenenfalls beim Kantonsgericht gegen die Verweigerung eines öffentlichen Organs Beschwerde erhebt. Im Berichtsjahr gab die Kommission eine Empfehlung ab. Sie richtete sich an ein Oberamt im Rahmen eines Gesuchs für eine Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung an einer öffentlichen Schule. Da der Oberamtmann nicht darauf eintrat, erhob die Kommission beim Kantonsgericht Beschwerde gegen die Oberamtsverfügung, mit der die Empfehlung der Behörde abgelehnt wurde. Das Dossier ist noch in Arbeit (mehr dazu unter Punkt 1.4 Videoüberwachung).

### 2. Beschwerde (Art. 27 und 30a Abs. 1 Bst. d DSchG)

Die öffentlichen Organe müssen die in Anwendung der Artikel 23–26 DSchG getroffenen Entscheide der Aufsichtsbehörde mitteilen, die zur Beschwerde befugt ist. 2019 erhielt die Kommission 35 Entscheide in Kopie, alle von der Kantonspolizei (hauptsächlich Gesuche um Löschung von Daten und um Auskunft über die eigenen Daten), worunter ein Entscheid der RUBD und einer der SJD. Die Kommission erhob keine Beschwerde, weil die Entscheide ihrer Ansicht nach in Einklang mit der geltenden Gesetzgebung waren. Die Kommission begrüsst es übrigens, dass ihr die Kantonspolizei ihre Entscheide regelmässig unterbreitet.

---

# III. Hauptaktivitäten der beiden Beauftragten

---

## A. Bereich Transparenz

---

### 1. Schwerpunkte

#### 1.1 Schlichtungen im Bereich Zugangsrecht

Der Kanton Freiburg kennt, wie der Bund und mehrere Kantone, im Bereich des Öffentlichkeitsprinzips ein Schlichtungsverfahren. Das InfoG sieht die Möglichkeit der Schlichtung zwischen der gesuchstellenden Person und der betroffenen Behörde sowie Dritten, die Einspruch erhoben haben vor. Ein Schlichtungsgesuch kann eingereicht werden, wenn das öffentliche Organ nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist von 30 Tagen Stellung nimmt, wenn es den Zugang zum gewünschten Dokument aufschiebt, einschränkt oder verweigert oder aber wenn sich eine betroffene Drittperson gegen die Zugangsgewährung ausspricht.

Die Schlichtung findet unter der Leitung der Transparenzbeauftragten zwischen der antragstellenden Person oder der sich dem Zugang widersetzen Person und der zuständigen Behörde statt. Die Beauftragte hört beide Parteien an, die sich entweder schriftlich oder im Rahmen einer Schlichtungsverhandlung äussern. Die Beauftragte hat dabei Zugang zu allen amtlichen Dokumenten, um beurteilen zu können, ob das öffentliche Organ das Zugangsgesuch gesetzeskonform behandelt hat. Ziel des Schlichtungsverfahrens ist eine Einigung zwischen den Parteien. Kommt eine Schlichtung zustande, so wird die Einigung schriftlich festgehalten und ist sofort vollstreckbar. Scheitert die Schlichtung, richtet die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz eine Empfehlung an die Parteien. Das öffentliche Organ erlässt daraufhin einen Entscheid.

Im Berichtsjahr haben sich die Schlichtungsanträge verdoppelt. Bei der Öffentlichkeitsbeauftragten gingen 29 Schlichtungsanträge ein, wobei zwölf Schlichtungsanträge dasselbe Dokument betrafen und die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz dabei eine einzige Empfehlung herausgab. In zehn Fällen (ein Fall stammte aus dem Jahr 2018) kam es zu einer Einigung, in vier Fällen erliess die Beauftragte noch eine Empfehlung (ein Fall stammte aus dem Jahr 2018). In vier Fällen trat die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz nach einem Austausch

mit den Parteien auf den Schlichtungsantrag nicht ein. Drei Schlichtungen (zwei aus 2019, einer aus 2018) waren Ende des Berichtsjahres noch pendent. Diese starke Zunahme hatte zur Folge, dass die Öffentlichkeitsbeauftragte ihre Arbeit nicht immer in der nach InfoG vorgesehenen Frist erledigen konnte.

**Einigungen bei Schlichtungen können verschiedene Formen einnehmen.** Im Berichtsjahr kamen Einigungen zustande, in welchen die Behörden mit den Gesuchstellern und Gesuchstellerinnen Dokumente identifizierten, welche die gesuchten Informationen beinhalteten. Daraufhin reichten die Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen Zugangsgesuche, zu den während der Schlichtungssitzung identifizierten Dokumenten, ein. In anderen Schlichtungen verzichteten die Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen auf den Zugang und gaben sich mit Informationen über die Dokumente zufrieden. In anderen Fällen einigten sich die Mediationsparteien auf einen – eventuell aufgeschobenen - Zugang zu den Dokumenten.

Die Themen der Schlichtungsfälle waren erneut sehr breit gefächert. So ging es in einem Fall um das **Bauprojekt** «Zelda» in der Gemeinde Romont, in dem sich die Transparenzbeauftragte in einer Empfehlung dafür aussprach, dass die Gemeinde Zugang zur vollständigen Abrechnung des Bauprojektes sowie zu einer Abberufungsvereinbarung mit der Gesellschaft Bauart geben solle. Die Gemeinde hatte sich in ihrer Stellungnahme gegen den Zugang zu diesen Dokumenten ausgesprochen und wollte dem Antragsteller Zugang zu einem Dokument mit Schlüsselzahlen geben. Sie machte die Beeinträchtigung des Schutzes von Personendaten sowie die Offenbarung von Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen geltend und wies darauf hin, dass mit dem Zugang Informationen vermittelt würden, die von Dritten der Gemeinde freiwillig mitgeteilt worden seien und deren Geheimhaltung die Gemeinde zugesichert hat.

Die Transparenzbeauftragte kam in ihrer [Empfehlung](#) zum Schluss, dass die sich in der fraglichen Abrechnung befindlichen Personendaten nicht schützenswert seien und das öffentliche Interesse, von der Abrechnung Kenntnis nehmen zu können,

---

höher zu gewichten sei, als das private Interesse der genannten Firmen. Auch die in den beiden anderen Dokumenten enthaltenen Personendaten müssten nicht durch das Geheimnis geschützt werden. Zudem beinhalte weder der Vertrag noch die Abberufungsvereinbarung eine Vertraulichkeitsklausel und diese Ausnahmebestimmung könne daher nicht geltend gemacht werden. Nicht ausgeschlossen werden könne allerdings die Tatsache, dass sich im Vertrag Angaben zu Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen befänden. Deshalb sei das Unternehmen vor einer allfälligen Zugänglichmachung dieses Dokuments gemäss des im InfoG vorgesehenen Vorgehens anzuhören.

In einem anderen Fall handelte es sich um eine **Analyse von Managementpraktiken**, zu der die Öffentlichkeitsbeauftragte dem Gesundheitsnetz des Vivisbachbezirks (RSSV) empfahl Zugang zu geben. Der Zugang zu einem Teil des Berichts könne aufgeschoben werden, bis verschiedene Entscheide gefällt seien. Vor der Zugänglichmachung seien die Drittpersonen anzuhören. Das RSSV hatte sich für einen aufgeschobenen Zugang ausgesprochen, da der Bericht zur Vorbereitung von verschiedenen Entscheiden diene. Zudem hatte es die Vertraulichkeit des Dokuments sowie die persönliche Situation der Antragsteller geltend gemacht.

Die Transparenzbeauftragte gab in ihrer [Empfehlung](#) zu bedenken, dass das öffentliche Organ bei einem aufgeschobenen Zugang zu einem Dokument jene Lösung suchen müsse, die dem Transparenzprinzip am meisten entspreche. Es müssten also alle Passagen zugänglich gemacht werden, die nicht der Entscheidungsfindung dienen oder die keinen direkten und sofortigen Bezug zu einer konkreten Entscheidung haben. Was die persönliche Situation der Antragsteller anbelangt, so habe dies auf das Zugangsrecht keinen Einfluss. Laut InfoG hat jede natürliche und juristische Person das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten im Besitz der öffentlichen Organe und muss ihr Gesuch nicht begründen.

Auch **Dokumente aus einem Personaldossier** waren Gegenstand einer Mediation und einer

[Empfehlung](#). So befand die Transparenzbeauftragte in einer Empfehlung, dass das Amt für Personal und Organisation (POA) sowie die kantonale Ausgleichskasse, zu Recht den Zugang zu Dokumenten aus einem Personaldossier sowie zu weiteren persönlichen Dokumenten eines Mitarbeiters verweigert haben. Eine Person hatte für sich und ihr Kind beim POA sowie bei der kantonalen Ausgleichskasse Zugang zu verschiedenen Dokumenten bezüglich eines Staatsangestellten verlangt, welcher ihr Ex-Mann und Vater ihres Kindes ist.

Die öffentlichen Organe verweigerten in der Folge die Übermittlung eines Teils der Dokumente mit der Begründung, sie seien Teil des Personaldossiers des betroffenen Mitarbeiters, welche persönliche Daten enthielten und daher aufgrund überwiegender privaten Interesses nicht zugänglich gemacht werden könnten. Auch die Transparenzbeauftragte befand, dass die verlangten Dokumente sensible Daten enthielten, und dass sie zusammen ein Persönlichkeitsprofil darstellen könnten. Es müsse daher am verweigerten Zugang festgehalten werden.

In einer weiteren [Empfehlung](#) ging es um einen **Untersuchungsbericht über einen Gemeinderat**, den das Obertamt des Broyebezirks im Rahmen einer Administrativuntersuchung in Auftrag gegeben hatte und dessen Zugang er auf ein entsprechendes Gesuch einer Journalistin hin, aufgrund überwiegender öffentlichen Interesses, ablehnte. Sowohl die Untersuchungsfreiheit als auch das gute Funktionieren der Gemeinde seien ansonsten in Gefahr. Auch ein teilweiser Zugang war in seinen Augen nicht möglich. Die Transparenzbeauftragte hingegen kam in ihrer Empfehlung zum Schluss, dass sowohl der gewünschte Schlussbericht als auch der Entscheid, die Administrativuntersuchung abzuschliessen, nach Anhörung der betroffenen Drittpersonen teilweise zugänglich gemacht werden solle und schlug entsprechende Einschwäzungen vor. So seien all jene Passagen vom Zugang auszunehmen, in denen im Detail die Ergebnisse der zur Verfassung des Untersuchungsberichts geführten Gespräche zusammengefasst werden und dabei die Namen der interviewten Personen genannt oder andere Angaben

gemacht werden, aufgrund deren sie identifiziert werden können. Dies sei für all jene Personen sehr wichtig, bei denen es sich nicht um gewählte Mandatsträger handle.

Schliesslich ging es auch um **Dokumente bezüglich der Renovation, den Unterhalt und der Reparatur eines Gemeindegebäudes**, zu denen die Transparenzbeauftragte der Gemeinde Treyvaux [empfehl](#), teilweisen Zugang zu geben. Die Gemeinde hatte den Zugang zu diversen Dokumenten rund um das Gebäude «Treyjoyeuse» verweigert und dabei darauf verwiesen, dass die verlangten Dokumente nicht im Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe der Gemeinde stünden.

Während der Mediationssitzung erklärte sich die Gemeinde bereit, Zugang zu einem Teil der verlangten Dokumente zu gewähren. Nach der Analyse der von der Gemeinde ausgehändigten Dokumente kam die Transparenzbeauftragte zum Schluss, dass dem Gesuchsteller im Rahmen der Regeln des InfoG Zugang zu denjenigen Passagen gewährt werden solle, welche das Verwaltungsvermögen der Gemeinde betreffen: Diese betreffen das Erfüllen einer öffentlichen Aufgabe. Es handelt sich um die Teile der Dokumente, die die ausserschulische Betreuung und die Schulbibliothek betreffen. Der Zugang zu Teilen der Dokumente, die das Finanzvermögen der Gemeinde betreffen, also im Zusammenhang mit den an Private vermieteten Wohnungen, kann gemäss InfoG nicht verlangt werden. Sie betreffen nicht das Erfüllen einer öffentlichen Aufgabe. An der Verweigerung des Zugangs zu Ausschnitten aus Protokollen des Gemeinderats könne festgehalten werden. Was schliesslich das vorgebrachte Argument des unverhältnismässigen Arbeitsaufwands anbelangt, so forderte die Transparenzbeauftragte die Gemeinde auf, den Gesuchsteller seine Anfrage präzisieren zu lassen, respektive in ihrem Entscheid darzulegen, warum der Aufwand zur Beschaffung der verlangten Dokumente unverhältnismässig sei.

Das Kantonsgericht hat zwei Urteile in Zusammenhang mit dem Schlichtungsverfahren gemäss InfoG erlassen. In einem Fall hat es beschlossen, dass die kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz ein Verfahren einstellen kann, wenn bei einem

Schlichtungsantrag nach InfoG der Antragsteller ohne triftigen Grund der Schlichtungssitzung fernbleibt. Der Gesuchsteller hat gegen dieses Urteil beim Bundesgericht Rekurs eingereicht. 2020 hat das Bundesgericht den Rekurs abgewiesen und in seinem Urteil Elemente des Mediationsverfahrens gemäss InfoG präzisiert. Die Kommission hat im anderen Fall auf Antrag des Gesuchstellers festgestellt, dass die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) das Beschleunigungsgebot sowie den Grundsatz von Treu und Glauben nach dem InfoG (Art. 8 Abs. 2 und 9 Abs. 1 InfoG) nicht verletzt hat. Auf eine Beschwerde des betroffenen Antragsstellers gegen eine solche Feststellung ist das Kantonsgericht nicht eingetreten.

## 1.2 Mediationen basierend auf das Ombudsgesetz

Als Stellvertreterin des kantonalen administrativen Mediators nahm die Beauftragte infolge dessen Ausstandes 2019 ein Dossier entgegen.

## 1.3. Anfragen

Im Berichtsjahr nahmen erneut sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch öffentliche Organe regelmässig Kontakt mit der Transparenzbeauftragten auf, um Informationen über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit dem Zugangsrecht einzuholen. Die Palette der interessierenden Dokumente war wie auch in den Vorjahren breitgefächert.

Auch 2019 wies die Öffentlichkeitsbeauftragte bei unterbreiteten Einzelfällen regelmässig auf die Grenzen ihrer Funktion hin. Sie kann allgemein gehaltene Auskünfte im Bereich Öffentlichkeit und Transparenz erteilen, aber keine ausführliche Stellungnahme in konkreten Fällen abgeben. Die Formulierung einer Empfehlung ist einer allfälligen Schlichtungsphase im Sinne von Artikel 33 InfoG vorbehalten. Die Öffentlichkeitsbeauftragte muss vor dieser Etappe also neutral bleiben.

Nachfolgend werden einzelne Fragen und die darauf gegebenen Antworten exemplarisch dargestellt:

*Kann die Transparenzbeauftragte auch eine Empfehlung schreiben, wenn es im Rahmen der Mediation zu einer Einigung kommt?*

**Ausgangslage:**

Eine Gesuchstellerin erkundigte sich bei der Transparenzbeauftragten, ob es ihr möglich sei, eine Empfehlung zu schreiben, obwohl es bei der sie betreffenden Mediation zu einer Einigung gekommen war.

**Auskunft:**

Die Transparenzbeauftragte antwortete der Gesuchstellerin, dass sie in diesem Fall keine Empfehlung verfassen könne. Zu einer Empfehlung komme es nur, wenn die Parteien zu keiner Lösung gefunden haben. In diesem Fall kamen die Parteien zu einer Einigung und der Fall war abgeschlossen.

*Darf ein öffentliches Organ Gebühren für die Behandlung eines Zugangsgesuches verlangen?*

**Ausgangslage:**

Eine Gesuchstellerin wollte wissen, ob die ihr von einem öffentlichen Organ zugesandte Rechnung für vier Stunden administrative Recherche in Folge eines Zugangsgesuchs gerechtfertigt sei.

**Auskunft:**

Die Transparenzbeauftragte wies darauf hin, dass das Zugangsrecht als Grundrecht kostenlos sein sollte. Daher sehe das InfoG die Unentgeltlichkeit für den Zugang und das Zugangsverfahren vor. Dies sei umso gerechtfertigter, als das Öffentlichkeitsprinzip nicht auf Einzelinteressen beruhe, sondern auch auf öffentlichem Informationsrecht.

Nichtsdestotrotz gebe es Ausnahmen dieser Unentgeltlichkeit, namentlich wenn die Arbeit, die das öffentliche Organ für die Erstbehandlung des Gesuchs und die Gewährung des Zugangs ausführt, mehr als zwei Stunden in Anspruch nehme. In diesem Fall könne der Teil der Arbeitszeit, der zwei Stunden übersteige, in Rechnung gestellt werden. Auch die Anfertigung einer Papierkopie, die Abgabe von Drucksachen und elektronischen Datenträgern sowie der Postversand von Dokumenten kann in Rechnung gestellt werden. In der Verordnung über den Zugang zu Dokumenten (VZD) sind die entsprechenden Tarife geregelt. Das öffentliche

Organ, das eine Gebühr erheben will, teilt der gesuchstellenden Person so bald als möglich mit, wie hoch diese voraussichtlich sein wird. Es verzichtet darauf, Gebühren zu erheben, wenn der Betrag weniger als 30 Franken ausmacht oder wenn der Zugang vollständig verweigert wurde.

*Kann ein öffentliches Organ Zugang zu Stellungnahmen von Privatpersonen und Institutionen gewähren, die es im Rahmen einer Konsultation erhalten hat?*

**Ausgangslage:**

Während der öffentlichen Konsultation gingen Stellungnahmen ein. Daraufhin wurde ein Konsultationsbericht verfasst. Ein Gesuchsteller verlangte Zugang zu den Stellungnahmen, worauf das betroffene öffentliche Organ sich bei der Transparenzbeauftragten erkundigte, welche Regeln anzuwenden seien.

**Auskunft:**

Das InfoG sieht für gewisse Dokumente einen gewährleisteten Zugang vor, darunter für Dokumente, über die ein externes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wird, und – nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist – für die eingegangenen Stellungnahmen. Das öffentliche Organ muss in diesem Fall im Prinzip nicht prüfen, ob der Zugang aufgeschoben, teilweise oder ganz verweigert werden muss, wenn und insoweit dies aufgrund eines überwiegenden öffentlichen oder privaten Interesses im Sinne der Artikel 26-28 InfoG erforderlich ist. Der Zugang ist zu gewährleisten.

*Kann zu einem Bericht der Finanzinspektion über ein im Umweltbereich anzusiedelndes Objekt Zugang gewährt werden?*

**Ausgangslage:**

Ein öffentliches Organ erkundigte sich bei der Transparenzbeauftragten, ob der von einem Journalisten verlangte Bericht der Finanzinspektion über ein im Umweltbereich anzusiedelndes Objekt zugänglich gemacht werden könne.

### **Auskunft:**

Das Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) sieht vor, dass Berichte der Finanzinspektion nicht öffentlich zugänglich sind. Das verlangte Dokument ist allerdings im Umweltbereich anzusiedeln und seit der Anpassung des InfoG an die Aarhus-Konvention, gelten für den Umweltbereich spezielle Regeln des Zugangsrechts, die weiter gehen als diejenigen, die allgemein im InfoG vorgesehen sind. Die im InfoG und in der Spezialgesetzgebung vorgesehenen Ausnahmen beim Zugangsrecht müssen jeweils im Sinne der Aarhus-Konvention ausgelegt werden. Das Prinzip der konformen Auslegung bedeutet, dass die Bestimmungen des InfoG bei einem Zugangsgesuch zu Informationen über die Umwelt so interpretiert und angewandt werden müssen, dass der Sinn der Aarhus-Konvention und deren Ziele respektiert werden. Im konkreten Fall ist bei der Analyse des Zugangsgesuchs somit der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Aarhus-Konvention keine fixen Ausnahmen vorsieht.

## **2. Statistiken**

Im Berichtszeitraum waren 167 Dossiers in Bearbeitung, wovon 20 per 1. Januar 2020 noch hängig waren. Die Öffentlichkeitsbeauftragte war in 59 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, nahm in sechs Fällen Stellung, befasste sich in 22 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, verfasste sieben Präsentationen, nahm an 14 Sitzungen und sonstigen Veranstaltungen teil, befasste sich mit 29 Schlichtungsbegehren, zwei Zugangsgesuchen, einer administrativen Mediation, vier Beschwerden und 23 sonstigen Begehren. 59 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, elf Gemeinden und Pfarreien, 39 andere öffentliche Organe (Kantone, Behörden für Öffentlichkeit und Transparenz), 50 Privatpersonen oder private Institutionen und acht die Medien (s. Statistiken im Anhang).

## **B. Bereich Datenschutz**

—

### **1. Schwerpunkte**

#### **1.1 CoPil, CoPro und Arbeitsgruppen**

2019 befasste sich die Datenschutzbeauftragte mit verschiedenen Dossiers zu Vorprojekten, in deren Rahmen Personendaten bearbeitet werden. Ausserdem wirkte sie auch regelmässig in mehreren Arbeitsgruppen mit (Ausschuss für die bestimmungsgemässe Verwendung der Referenzdaten des kantonalen Bezugssystems, DSchG-Revision, ReFi), wie auch in Lenkungsausschüssen (CoPil: HAE, eHealth, kantonales Bezugssystem) und Projektkomitees (CoPro: Microsoft 365, Unified-Communications). Die vielen, mehrmals pro Monat stattfindenden Sitzungen sind für die steigende Arbeitsbelastung der ÖDSB mitverantwortlich. An der Bearbeitung dieser Dossiers sind längerfristig viele staatsinterne und externe Akteure beteiligt.

Die folgenden Beispiele zeigen, dass die Projekte immer komplexer werden, weil sie Daten privater Partner mit den Daten der öffentlichen Verwaltung verknüpfen und sich damit die Zuständigkeit der Behörde auf nur einen Teil des Projekt beschränkt. Zudem verdichten sich die Projekte immer mehr und erstrecken sich über mehrere Jahre. Wir erinnern daran, dass für Fragen der Datenbearbeitung durch Privatpersonen und Bundesorgane der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) zuständig ist. Weiter kommt es immer wieder vor, dass auch mehrere Kantone und/oder der EDÖB von den gleichen Projekten betroffen sind, so dass sich die Behörde mit den anderen kantonalen Datenschutzbeauftragten und mit dem EDÖB absprechen muss.

#### **Totalrevision des DSchG**

2019 wurde planmässig an der Revision des DSchG und seiner Anpassung an die europäische Gesetzgebung weitergearbeitet. Die Datenschutzbeauftragte leitete weiterhin die entsprechende Arbeitsgruppe, in der viele Ämter und Direktionen des Staates vertreten sind. Der Vorentwurf der Totalrevision des Datenschutzgesetzes ist Ende 2019 in die Vernehmlassung geschickt

---

worden. Er lehnt sich stark an die aktuelle Vorlage zur Totalrevision des eidgenössischen Datenschutzgesetzes an, mit dem das Bundesrecht mit dem Übereinkommen SEV 108+ des Europarats und den neuen Vorgaben des Datenschutzrechts der Europäischen Union in Übereinstimmung gebracht werden soll.

Mit der Revision des DSchG sollen die Daten besser geschützt werden, indem der Datenschutz an die neuen Technologien und die heutige Gesellschaft angepasst wird. Der Vorentwurf sieht dazu eine Reihe neuer Rechte für die Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich ihrer Personendaten sowie neue organisatorische und sicherheitstechnische Pflichten für die Verantwortlichen der Datenbearbeitung vor. Die Position der ÖDSB wird verstärkt. Sie wird künftig die Befugnis haben, Entscheide zu fällen. Mit der Revision werden somit für den Kanton Freiburg die Voraussetzungen geschaffen, den neuen datenschutzrechtlichen Anforderungen entsprechen zu können. Die Änderungen sind notwendig, um den freien Datenverkehr zwischen der Schweiz und dem Ausland aufrecht zu erhalten.

Zusammen mit der Totalrevision des Datenschutzgesetzes ist auch der Vorentwurf zur Anpassung gewisser Aspekte der kantonalen Gesetzgebung an die Digitalisierung in die Vernehmlassung geschickt worden; dieser ist von der Datenschutzbeauftragten zusammen verschiedenen Ämtern und Direktionen des Staates mit Hochdruck ausgearbeitet worden. Damit soll das geltende Datenschutzgesetz geändert und das Inkrafttreten einiger im Entwurf zur Totalrevision des Datenschutzgesetzes vorgesehener Artikel vorgezogen werden, wie etwa die Auslagerung von Daten, und auch das Gesetz über den E-Government-Schalter (E-GovSchG) angepasst werden, insbesondere die systematische Verwendung der AHV-Nummer im kantonalen Bezugssystem ermöglicht werden.

Bei den Vorarbeiten zu diesem Gesetz zur Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an gewisse Aspekte der Digitalisierung nahm die Kommission in dem Sinne Stellung, dass sie sich gegen die Idee einer

vorgezogenen Inkraftsetzung der Bestimmungen über die Auslagerung personenbezogener Daten aussprach; sie hält es für falsch, den Vorentwurf der DSchG-Totalrevision zu zerstückeln, weil darin alle für eine Auslagerung erforderlichen Bestimmungen über die angepassten Schutzstandards enthalten und bereit für die Vernehmlassung sind. Hinsichtlich der Änderung des Gesetzes über den E-Government-Schalter hat die Kommission an ihrer bereits mehrfach geäußerten Ablehnung einer breiteren systematischen Verwendung der AHV-Nummer festgehalten, auch wenn die Verwendungsmöglichkeit mit der AHVG-Revision ausgebaut werden kann.

Die Kommission betonte, es sei sehr wichtig, die Benutzerinnen und Benutzer für den Datenschutz und die Informationssicherheit zu sensibilisieren und entsprechend zu schulen.

#### **Umsetzung des kantonalen Bezugssystems**

Die Umsetzung des kantonalen Bezugssystems von Daten von Personen, von Organisationen und von Verzeichnissen ist sehr anspruchsvoll. Die Datenschutzbeauftragte wirkt in verschiedenen Arbeitsgruppen mit, wie etwa im Ausschuss für die bestimmungsgemässe Verwendung der Referenzdaten des kantonalen Bezugssystems, im erweiterten COPIL und mit beratender Stimme in der Kommission für die Governance der Referenzdaten. Die Datenschutzbeauftragte befasste sich mit den Fragen zur Anwendung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen in den mit dem kantonalen Bezugssystem verbundenen Prozessen sowie zu den in der Verordnung über das kantonale Bezugssystem (SGF 17.45) für die Experimentalphase bezeichneten Organen. Schliesslich leistete die Datenschutzbeauftragte auch einen Beitrag zu den Überlegungen der Arbeitsgruppe, die sich mit der Entwicklung der Rechtsgrundlagen und mit den Zugangsbewilligungen befasst. Die Umsetzung ist immer noch im Gang und dürfte noch bis im Sommer 2021 dauern. Mehr dazu ist auf der Website des Staates Freiburg zu finden (<https://www.fr.ch/de/sk/alltag/vorgehen-und-dokumente/kantonales-bezugssystem>).

## Bildungsregister

Im Berichtsjahr stand die Behörde im Rahmen der Bildungsregister erneut in Kontakt mit dem Fritic-Kompetenzzentrum. Dabei geht es um zwei Plattformen, auf denen Referenzdaten über die Schülerschaft, Lehrpersonen und Angestellte der Schulen des Kantons Freiburg, Schulen, Schullaufbahnen sowie transversale Referenzdaten auf allen Stufen wie Statistiken beherbergt werden. Unter Referenzdaten sind Daten zu verstehen, die von anderen Datenquellen kontrolliert und validiert werden, um Fehler wie Doppelerfassungen von Personen bei der Datenerhebung zu verhindern und zu beheben. Besprochen wurden die Zugangsbestimmungen zu den Referenzdaten und die Suchfunktionen sowie das Erfassen weiterer Personen. Das Projekt ist in Arbeit, insbesondere mit der Produktivsetzung gewisser Informatikanwendungen. Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen wurden aktualisiert, und die Kommission musste in Bezug auf die Bearbeitung personenbezogener Daten dazu Stellung nehmen.

## eHealth

Die Datenschutzbeauftragte ist Mitglied der Begleitgruppe von eHealth und hat 2019 an mehreren Sitzungen teilgenommen. «eHealth» ist das Projekt zur Einführung beispielsweise des elektronischen Patientendossiers gemäss entsprechendem Bundesgesetz und Projekten. Der Kanton leistet seinen Beitrag zur Schaffung der dazu erforderlichen Rahmenbedingungen.

## Ressourcen ÖDSB

Im Berichtsjahr war die Datenschutzbeauftragte eng in den Digitalisierungsprozess der Informationssysteme des Staates Freiburg eingebunden (Strategie Freiburg 4.0). Diese Einbindung weiss die Datenschutzbeauftragte sehr zu schätzen, da so datenschutzkonforme Lösungen gefunden werden können und sie schon von Beginn an mit den verschiedenen Akteuren zusammenarbeiten kann. Allerdings steigt die Zahl der Projekte im Bereich Digitalisierung und Informationssysteme immer mehr, und sie werden auch immer komplexer. Aufgrund der Verbindung mit der Informatik und der Digitalisierung braucht es unbedingt spezifische Kenntnisse, insbesondere in Recht, IT, neuen Technologien und Verwaltungsverfahren. Bislang besteht im Bereich des Datenschutzes eine **chronische Arbeits-**

**überlastung**, weil immer mehr Arbeit anfällt und die Dossiers immer komplexer werden, aber auch weil die Datenschutzbeauftragte nur über begrenzte Ressourcen verfügt. Deshalb **konnte die Datenschutzbeauftragte ihre Aufgaben im Bereich Datenschutz und Informationssicherheit nicht im wünschenswerten Umfang zufriedenstellend erfüllen**, was zuweilen dazu führen kann, dass sich die Realisierung gewisser grösserer Informatikprojekte verzögert.

Seit den Anfängen 1994 sind die Personalressourcen des Datenschutzes nur ein einziges Mal 2009 um 0,5 VZÄ für eine Juristenstelle aufgestockt worden. Seitdem hat die Kommission immer wieder weitere Personalressourcen angefordert, umso mehr als dem Datenschutz 2010 mit Fri-Pers und VidG neue gesetzliche Aufgaben übertragen worden sind.

| 1994  | 2009  | 2019  |
|---|---|---|
| * 0.5 VZÄ:<br>kantonale Daten-<br>schutzbeauftragte | * 0.5 VZÄ:<br>kantonale Daten-<br>schutzbeauftragte<br><br>* 0.5 VZÄ:<br>Juristin | * 0.5 VZÄ:<br>kantonale Daten-<br>schutzbeauftragte<br><br>* 0.5 VZÄ:<br>Fachjuristin |

Im Rahmen der Digitalisierungsprojekte wirkt die Datenschutzbeauftragte regelmässig in Lenkungsausschüssen (CoPil), Projektkomitees (CoPro) und Arbeitsgruppen mit.

Die Gesetzesrevision rückt eine unausweichliche Erhöhung der Personalressourcen in den Fokus, da insbesondere weitere Aufgaben auf den Datenschutz zukommen, wie etwa die Risikoanalyse und die Folgenabschätzung, Hilfe im Umgang mit Sicherheitsschwachstellen, die Untersuchungsverfahren und Erlass von Entscheiden, vermehrte Kontrollen sowie Schulung und Sensibilisierung der verschiedenen öffentlichen Organe.

Im Berichtsjahr prüfte die ÖDSB ihren Bedarf an den im Bereich des Datenschutzes notwendigen Mindestressourcen (s. Wunschbestand) für die Erfüllung ihrer Aufgaben und hat darin auch den Personalbedarf im Zuge der Datenschutzgesetzesrevision einbezogen.

---

### Bestand seit 2020

- \* **0.8 VZÄ:** kantonale Datenschutzbeauftragte
- \* **0.5 VZÄ:** Fachjuristin
- \* **0.8 VZÄ:** Sekretariat (Datenschutz, Öffentlichkeit/Transparenz und Kommission)

### Wunschbestand

- \* **1 VZÄ:** kantonale Datenschutzbeauftragte
- \* **2 VZÄ:** Fachjurist/innen
- \* **1 VZÄ:** Informatiker/in der ÖDSB
- \* **1.5 VZÄ:** Sekretariat (Datenschutz, Öffentlichkeit/Transparenz und Kommission)

## 1.2 Anfragen

Die ÖDSB wird sowohl von Direktionen, Gemeinden und auch Organen privater Einrichtungen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind, als auch von Privatpersonen zu verschiedenen Themen um Stellungnahme angefragt. Das Vorgehen bei der Beantwortung bleibt informell. Nach Bedarf und Möglichkeit werden bei den anfragenden oder involvierten Organen oder Dienststellen Auskünfte eingeholt. Die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Direktionen und Dienststellen funktioniert mehrheitlich gut.

Hier einige Beispiele von Antworten und Stellungnahmen der Datenschutzbeauftragten:

### Verwaltungs- und Informationsplattform mit Mietvertragsdaten

Bereits 2018 war die ÖDSB von einer Hochschule des Kantons Freiburg um Stellungnahme zu einem Forschungsprojekt gebeten worden, das darauf abzielt, eine aktuelle Übersicht über den kantonalen Immobilienmarkt zu erstellen, die Trends voraussehen zu können und die verschiedenen betroffenen Freiburger Partner bei wichtigen Entscheidungen zu unterstützen. Nach der Freiburger Kantonsverfassung hat der Staat nämlich die Pflicht, die Wohnhilfe, den Wohnbau und den Zugang zu Wohneigentum zu fördern (Art. 56 KV). Für diese Aufgabe war der Hochschule des Kantons Freiburg der Auftrag erteilt worden, ein Informationssystem namens «Wohnungs- und Immobilienmonitor» einzurichten. Dabei sollen Personendaten aus verschiedenen privaten

und öffentlichen Quellen erhoben und miteinander verknüpft werden. Die Daten werden auf einer Informatikplattform bei der Hochschule gehostet. Da es sich um die systematische Bearbeitung insbesondere von Daten aus der öffentlichen Verwaltung handelt, hat die Behörde positiv Stellung zur Bekanntgabe der Daten in einer Pilotphase genommen, die bis im Sommer 2022 dauern soll. Allerdings hat die Kommission der Behörde gefordert, dass eine formelle gesetzliche Grundlage für die Übermittlung der für das Projekt notwendigen Daten verabschiedet und bis 30. August 2022 in Kraft gesetzt wird, dem Datum, an dem die Testphase endet. Das Projekt ist noch im Gang.

### Auslagerung der Bearbeitung von Daten des Staates Freiburg (Cloud-Pilotprojekte)

Hinsichtlich der Auslagerung von Daten des Staates Freiburg in Clouds sah sich die Behörde mehrmals veranlasst, sich mit einem Gesuch um Auslagerung von HR-Daten zu befassen, was viel Arbeit mit sich brachte. Darüber diskutiert wurde anlässlich von zwei Präsentationen im Rahmen der Kommissionssitzungen, aber auch an einem externen Treffen mit verschiedenen mit dem Dossier befassten Personen (Ämter und Direktion), einer Delegation der Kommission sowie der Datenschutzbeauftragten. Die Auslagerung der Datenbearbeitung sollte als Pilotprojekt gemäss Artikel 21 des Gesetzes über den E-Government-Schalter (EGovSchG) erfolgen; indessen erfüllte das ursprüngliche Projekt nicht den Kriterien eines Cloud-Pilotprojekts. Die gegenwärtig für die Bearbeitung personenbezogener Daten verwendete Anwendung läuft nämlich Ende 2020 aus, und das ITA schlug deshalb die Auslagerung der Daten in eine andere Cloud-Anwendung vor. Die Kommission gab zu bedenken, es handle sich um die Inbetriebnahme einer neuen Lösung, die wahrscheinlich dauerhaft und definitiv sein werde und damit die Voraussetzungen für ein Pilotprojekt nicht erfülle. Da es ausserdem um sehr sensible Daten geht, die dem Amtsgeheimnis unterstehen, das Hosting im Ausland erfolgt und zurzeit keine angemessene Verschlüsselung der Daten möglich ist, ist die geforderte Lösung nach Ansicht der Kommission nicht datenschutzkonform, denn sie erfüllt die strengen Vorgaben der ÖDSB nicht und trägt auch nicht den Empfehlungen von privatim Rechnung.

---

Die Kommission warnte vor einer überstürzten Entscheidung für eine Anwendung auf Kosten der Informationssicherheit und des Datenschutzes. Sie rief in Erinnerung, der Zweck eines Pilotprojekts bestehe insbesondere darin zu erkennen, ob die getestete Anwendung den praktischen Modalitäten in Kombination mit den empfohlenen technischen und sicherheitstechnischen Massnahmen entspricht.

Nach Prüfung des geänderten Projekts stellte die Kommission fest, dass sich das Projekt auf das Rekrutierungsmodul sowie auf die Bearbeitung von Mitarbeiterdaten eines bestimmten Amtes beschränkt. Auch die Dauer der Pilotphase ist zeitlich begrenzt, und zwar auf 6 Monate, damit das ITA bei Bedarf eine andere Anwendung testen kann. Der Ort, an dem die Daten beherbergt werden, muss im Vertrag, in dem zwei mögliche Länder angegeben sind, klar bestimmt sein. Die Kommission wies darauf hin, dass ihr nach diesen 6 Monaten ein detaillierter Bericht mit der klaren Angabe der technischen Modalitäten und der Risikoabschätzung unterbreitet werden müsse. Das Pilotprojekt ist gegenwärtig noch im Gang.

#### **eGovernment**

Die Datenschutzbeauftragte wurde im Rahmen verschiedener eGovernment-Projekte konsultiert, so etwa eUmzugCH, elektronische Identität, «virtueller Schalter» (elektronischer Amtsschalter) sowie elektronische Zivilstandsurkunden. Dafür waren Treffen mit den verschiedenen involvierten Ämtern erforderlich, aber auch Recherchen, Analysen und Diskussionen mit anderen kantonalen Datenschutzbehörden. Einige Dossiers sind noch in Arbeit.

#### **Weitergabe der Adresse, des Zuzugsdatums und der früheren Adresse einer Einwohnerin an einen Vertreter**

Die Behörde wurde von einer Gemeinde angefragt, wie sie auf die Bitte eines Vertreters um Bekanntgabe der Adresse, des Zuzugsdatums und der früheren Adresse einer Einwohnerin reagieren solle. Die ÖDSB teilte ihr mit, die Vorsteherin oder der Vorsteher der Einwohnerkontrolle könne gemäss Artikel 17 Absatz 1 des Gesetzes über die Einwohnerkontrolle (EKG) im

Einzelfall einer privaten Person oder Organisation, die ein berechtigtes Interesse glaubhaft macht, solche Angaben bekanntgeben. Der betreffende Vertreter muss also den Bezug zwischen seiner Funktion und dem Antrag durch die Vorlage einer Vollmacht oder einer Ernennungsurkunde belegen sowie nachweisen, dass eine Verbindung zwischen der von ihm vertretenen Person und der gesuchten Person besteht.

#### **Registrierung der Daten von Kunden eines Hotels mit einem mobilen Gerät**

Die Freiburger Filiale einer internationalen Hotelkette erkundigte sich bei der Behörde, ob ihr Projekt für das Einchecken der Gäste mit einem mobilen Gerät und nicht mehr an einer physischen Hotelrezeption datenschutzkonform sei. Die ÖDSB hielt fest, dass ihre Zuständigkeit im Rahmen solcher Fragen auf das Bearbeiten von Daten durch öffentliche Organe und andere dem DSchG unterstellten Stellen beschränkt ist. Für Fragen in Bezug auf die Datenbearbeitung durch Privatpersonen ist der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte zuständig. Werden die mit dem mobilen Check-in-System erhobenen Daten an die betreffenden kantonalen Instanzen weitergegeben, so muss diese Übertragung gesichert sein. Ausserdem muss das Hotel angeben, welche Daten es an die Kantonspolizei und den Freiburger Tourismusverband weitergibt und zu welchem Zweck. Es muss klarstellen, dass diese Daten nicht zu anderen Zwecken verwendet werden dürfen, das heisst nicht zu Marketingzwecken, und dass die Daten nicht an Dritte weitergegeben werden.

#### **Einsichtnahme durch Drittperson**

Die ÖDSB wurde gefragt, ob es für eine Drittperson möglich sei, das Steuerregister einer anderen Person einzusehen. Die Behörde wies auf die entsprechende kantonale Gesetzgebung hin, wonach die Register der ordentlichen Steuer grundsätzlich während zweier Monate pro Jahr von jeder im Kanton einkommens- und vermögenssteuerpflichtigen Person eingesehen werden können. Die Register werden im Prinzip in den Gemeindebüros aufgelegt und müssen vor Ort eingesehen werden. Jede steuerpflichtige Person kann Auskunft über den Namen, Vornamen und die Adresse der Personen verlangen, die ihr persönliches

---

Steuerkapitel eingesehen haben (Art. 140 DStG und Art. 1 ff. der Verordnung über die Einsichtnahme in die Steuerregister).

### **Plattform für die Vermittlung von interkulturellem Dolmetschen und die Kulturvermittlung**

Im Rahmen des kantonalen Integrationsprogramms wurde ein karitativer Verein mit der Einrichtung einer Vermittlungsstelle für interkulturelles Dolmetschen im Kanton Freiburg beauftragt. Über diese Stelle sollen Personen, die die Verfahrenssprache nicht beherrschen, erleichterten Zugang zu interkulturellen Dolmetscherinnen und Dolmetschern in verschiedenen Bereichen wie Soziales, Justiz oder Polizei erhalten. Dazu schloss der Verein einen Vertrag mit einer Drittgesellschaft, die mit der Einrichtung einer Softwareplattform zu diesem Zweck beauftragt wurde. Um sicherzugehen, dass der Vertrag datenschutzkonform ist, wandte sich der Verein an die ÖDSB. Zunächst wies die Behörde darauf hin, dass zwischen den verschiedenen Kategorien von Nutzerinnen und Nutzern dieser Plattform differenziert werden müsse, was zu einer unterschiedlichen Bearbeitung führt. Da das Bundesgesetz und das kantonale Gesetz über den Datenschutz anwendbar sind, muss der Verein die Datensammlungen bei jeder kantonalen Behörde sowie beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten anmelden. Was die Informationsvorkehrungen und die Benachrichtigung der Dolmetscherinnen und Dolmetscher betrifft, so sollten gemäss Empfehlung der ÖDSB ihre Personalien nicht direkt angegeben, sondern nur über die Softwareplattform im Ansichtsmodus zugänglich gemacht werden.

### **Gesuch eines Tarifverbands um Zugang zu den Daten neuer Einwohnerinnen und Einwohner**

Auf Anfrage mehrerer Gemeinden hatte sich die ÖDSB zum Fall eines Tarifverbands zu äussern, der den neu zugezogenen Einwohnerinnen und Einwohnern einiger Gemeinden im Kanton Freiburg ÖV-Angebote zukommen lassen wollte. Um dieses Projekt in die Tat umzusetzen, bat der Tarifverband die verschiedenen Gemeinden, ihm einmal pro Monat die Kontaktdaten der Neuzugezogenen zukommen zu lassen. Den Gemeinden wurden zwei Vorgehen vorgeschlagen. So

sollten die Gemeinden nach der ersten Variante gewisse persönliche Informationen per E-Mail direkt an den Tarifverband senden. Diesbezüglich wies die Behörde auf Artikel 17 Abs. 2 EKG hin, wonach Daten nicht bekanntgegeben werden dürfen, wenn sie nicht für ideelle Zwecke verwendet werden. Da in diesem Fall nicht von einer solchen Verwendung auszugehen ist, wurde diese erste Möglichkeit für nicht datenschutzkonform befunden. Nach der zweiten Variante sollten die Gemeinden bei der Information der Zugezogenen mit Aushängen und der Verteilung von Flyern mitwirken. Die ÖDSB stellte fest, es stehe den Gemeinden frei, die neuen Einwohnerinnen und Einwohner auf diesem Weg zu informieren, legte ihnen allerdings ans Herz, keine Vermittlerrolle zu übernehmen, sondern die am Angebot des Tarifverbands interessierten Bürgerinnen und Bürger selber mit dem Tarifverband ins Geschäft kommen zu lassen.

### **DSGVO**

Nach dem Inkrafttreten der Datenschutzgrundverordnung im April 2018 gingen bei der Behörde sehr viele Anfragen insbesondere über die Anwendungsbedingungen der DSGVO in der Schweiz ein.

### **Sonstiges**

#### *Informationsblätter*

Die ÖDSB hat Informationsblätter und Verhaltensregeln redigiert. Sie hat den Leitfaden zuhanden der Gemeinden nachgeführt und auch die Arbeit an einem Informationsblatt mit Tipps und Hinweisen an die Gemeinden zum Thema Informationssicherheit abgeschlossen, einem auf der Grundlage von in verschiedenen Gemeinden durchgeführten Kontrollen verfassten Merkblatt. Dieses Informationsblatt ist auf der Website der Behörde aufgeschaltet.

### **1.3 Kontrollen**

Die Datenschutzbeauftragte führte – nach Absprache mit der Kommission – eine grössere Datenschutzkontrolle bei einer Gemeindeverwaltung durch. Mit der Kontrolle wurde eine externe Firma beauftragt, aber die Datenschutzbeauftragte war bei der gesamten Kontrolle dabei. Kontrolliert wurden die allgemeine Verwaltung, die Einwohnerkontrolle, der Finanzdienst, der Infor-

---

matikdienst, die vorschulische Betreuung, der Schuldienst, die familienexterne Kinderbetreuung und die ausserschulische Betreuung, die Stelle, die sich mit der Raumplanung, den Baugesuchen und laufenden öffentlichen Auflagen befasst, sowie der Austausch zwischen der Gemeinde und dem zuständigen Sozialdienst. Die betroffenen Verantwortlichen und Mitarbeitenden haben sehr gut kooperiert.

Mit der Kontrolle sollte die Arbeit der jeweiligen Dienste hinsichtlich der Datenschutzvorschriften geprüft werden, insbesondere in Bezug auf die Datenbeschaffung, die Bekanntgabe, das Auskunftsrecht, die Datenaufbewahrung, die Datenvernichtung und die Sicherheitsmassnahmen. Im Schlussbericht wurden verschiedene Empfehlungen abgegeben. So sollen etwa Mitarbeitende, die unterwegs sind, ihre Laptops mit verschlüsselten Datenträgern sichern, niemals Daten in einem geparkten Fahrzeug zurücklassen, die Daten an einem sicheren Ort verwahren, wenn sie nicht ins Büro zurückgebracht werden können, und ein E-Mail-Verschlüsselungssystem verwenden, damit die Vertraulichkeit der übertragenen sensiblen Daten gewährleistet ist.

Mangels entsprechender Ressourcen konnten keine weiteren Kontrollen durchgeführt werden. Es sind aber solche Kontrollen geplant.

Im Berichtsjahr hat keine koordinierte SIS-Kontrolle zusammen mit den anderen Kantonen und dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten stattgefunden.

#### 1.4 FRI-PERS und Videoüberwachung

##### **FRI-PERS**

Der Staat Freiburg betreibt eine zentrale Plattform namens Fri-Pers, die alle Personendaten umfasst, die bei den Einwohnerkontrollen registriert sind. Sie erlaubt insbesondere den Austausch von Personendaten unter den Gemeinden, besonders beim Wegzug oder Zuzug von Personen, weiter die Übermittlung von Daten an das Bundesamt für Statistik oder auch an kantonale Organe und Dienststellen. Nach der Verordnung vom 14. Juni 2010 über die Informatikplattform für die Einwohnerregisterdaten ist es im Rahmen des

Bewilligungsverfahrens Aufgabe der Behörde, zu den Gesuchen um Zugriff auf diese kantonale Plattform Stellung zu nehmen (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung). Auf der Grundlage unserer Stellungnahme entscheidet die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) über den beantragten Zugriff. Hier einige Beispiele von Stellungnahmen in diesem Bereich:

##### *Neue Formulare*

Wenn es für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist, können die Behörden und öffentlichen Verwaltungen einen Zugriff auf die Informatikplattform für die Einwohnerkontrolle verlangen. Für das Gesuch muss ein Formular ausgefüllt werden, das bisher in Form von Profilen mit abgelegten Personendatensätzen bestanden hat. Da sich mit dieser Methode aber die Personendaten nicht individuell wählen liessen und damit die Zugangsgewährung zu den ganzen Datensätzen unverhältnismässig sein konnte, wurden die Formulare für das Zugangsgesuch in enger Zusammenarbeit mit dem BMA geändert. Jetzt gibt es einen «à la carte»-Zugriff mit individueller Wahl der für das öffentliche Organ notwendigen Merkmale. So kann die Berechtigung für den Zugriff zu allen angeforderten Personendaten im Einzelnen klar angegeben und der Zugriff auf die notwendigen Daten beschränkt werden.

##### *Zeitlich unbeschränkter Zugang für das SoA*

Nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Sonderpädagogik am 1. August 2018 und der Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens für das Ausführungsreglement hat die Behörde positiv zum zeitlich unbeschränkten Zugriff des Amtes für Sonderpädagogik auf die für die Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Fri-Pers-Daten genommen, unter dem Vorbehalt, dass die Artikel des Reglements vorentwurfs, von denen in der Stellungnahme die Rede ist, unverändert in Kraft treten. Bisher war der Zugang mangels Rechtsgrundlage zweimal zeitlich beschränkt gewährt worden. Die Behörde hielt es allerdings nicht für angebracht, den Zugang zur AHV-Nummer der Kinder/Schüler und Eltern zu gewähren, wie vom SoA gefordert, insbesondere weil die rechtlichen Bestimmungen des Reglements nicht ausreichen. Sie machte das SoA ausserdem darauf aufmerksam, dass die Zugangsberechtigung streng geregelt werden muss und die Besonderheiten der spezial-

---

gesetzlichen Grundlagen, namentlich der beschränkte Zugang zu gewissen Daten, zu beachten sind.

#### *Zugang im Rahmen der Umsetzung des kantonalen Bezugssystems*

Die Kommission sprach sich für den Zugang zu den «Base delivery»-Daten sowie zu den ein- und ausgehenden Fri-Pers-Ereignissen für die Mitarbeitenden aus, die mit der Entwicklung des Bezugssystems befasst sind. Nach Ansicht der Kommission ist der Zugang notwendig für die Umsetzung des kantonalen Bezugssystems.

#### *Zugang für das Büro für Mediation in Jugendstrafsachen*

Das Büro für Mediation in Jugendstrafsachen braucht für die Erfüllung seiner Aufgaben gewisse Fri-Pers-Daten, insbesondere Daten, die für die Identifizierung einer Person nötig sind, sowie Daten für die Zustellung. Um nämlich die Personen zu den Vorgesprächen einladen zu können, braucht das Büro die Adressen und genauen Personalien der Mediationsparteien. Weiter muss das Büro anhand der Daten die Mediationsparteien nach Abstammung und Heimatort genau identifizieren können. Die Behörde hat demzufolge den Zugang zu diesen Daten befürwortet, mit der Einschränkung, dass das Zugangsgesuch nicht den Zugriff auf den Datenverlauf beinhaltet und auch nicht die Möglichkeit des Generierens von Datenlisten, die Verbindung mit anderen Datenbanken und die Bekanntgabe von Daten bei gewissen Ereignissen.

#### *Wohnungs- und Immobilienmonitor Freiburg*

Die Kommission nahm positiv Stellung zum indirekten Zugang zu gewissen Fri-Pers-Daten für den Wohnungs- und Immobilienmonitor einer Hochschule des Kantons Freiburg über einen vierteljährlichen Auszug zur Information über die Zusammensetzung und die Veränderung der Haushalte. Zur Frage der Verknüpfung von Fri-Pers-Daten mit den Daten der eidgenössischen Register und den Daten der Immobilienverwaltungen war die Kommission der Meinung, eine solche könne unter strengen Voraussetzungen erlaubt werden. Nach einem zweiten Gesuch der Hochschule weitete die Kommission ihre Zustimmung auf einige anfänglich nicht genehmigte Daten aus, um die Durchführung des Forschungsprojekts nicht zu gefährden, namentlich zur Beschreibung der Bevölkerungsbewegung.

#### *Gesuch um Zugang zur Fri-Pers-Plattform für einen Sozialdienst*

Die ÖDSB befasste sich mit einem Gesuch um direkten Zugang zu gewissen Daten der Informatikplattform der Einwohnerkontrolle für einen Sozialdienst. Bei diesem Sozialdienst gehen jeden Monat rund vierzig neue Dossiers ein, und er verlangt deshalb einen direkten Zugang zu gewissen Fri-Pers-Daten. Er begründet diesen Antrag mit den vielen Kontrollen der Personalien und der Zusammensetzung der Haushalte, die durchgeführt werden müssen. Mit dem direkten Zugriff auf einige solcher Daten bräuchte der Sozialdienst nicht mehr jeden Tag Kontakt mit der Einwohnerkontrolle der verschiedenen betroffenen Gemeinden aufzunehmen. Die Behörde räumt ein, dass der direkte Zugriff auf die vom Sozialdienst benötigten Daten in einem gewissen Mass notwendig ist, damit dieser seine gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben erfüllen kann, denn die verschiedenen Sozialdienste müssen die Richtigkeit der ihnen von den betroffenen Personen gemachten Angaben überprüfen und diese falls nötig ändern.

#### *Kontrollen*

Das BMA führt als für die Fri-Pers-Daten verantwortliche Stelle in regelmässigen Abständen zusammen mit der Behörde eine Kontrolle der erteilten Bewilligungen durch.

#### **Videoüberwachung**

Wer eine Videoüberwachungsanlage ohne Datenaufzeichnung aufstellen will, muss vorgängig die Datenschutzbeauftragte benachrichtigen (Art. 7 des Gesetzes vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung [VidG]). Zu den Aufgaben der Datenschutzbeauftragten gehört es ebenfalls, Stellungnahmen zu den Gesuchen um Videoüberwachung mit Datenaufzeichnung abzugeben (Art. 5 Abs. 2 VidG). Die Zusammenarbeit mit den Oberamtspersonen ist gut. Sie folgen in der Regel den Stellungnahmen der Behörde.

Aus den verschiedenen Gesuchen um Einrichtung von Videoüberwachungsanlagen geht hervor, dass Privatpersonen, Unternehmen und kantonale sowie kommunale Organe immer öfter die Dienste privater Anbieter für die Verwaltung und den Unterhalt der Anlage und manchmal für das Hosting und die Speicherung der

---

Aufnahmen in Anspruch nehmen. Das können beispielsweise private Sicherheitsunternehmen sein, aber auch Cloud-Anbieter und Data Center. Vor diesem Hintergrund geht es also darum zu prüfen, ob man es mit einer Auslagerung der Datenbearbeitung zu tun hat. Gegebenenfalls müssen strengere Anforderungen an die Datensicherheit und den Datenschutz gestellt werden. Die Behörde empfiehlt den betroffenen Personen, sich zu informieren, bevor sie ein Videoüberwachungssystem bestellen und einen privaten Anbieter beauftragen. Es ist nämlich schon vorgekommen, dass eine Überwachungsanlage betriebsbereit war, aber ohne gültige Bewilligung für die Einrichtung der Videoüberwachungsanlage.

#### *Anzeigen*

Im Berichtsjahr wurde die ÖDSB von einer Anzeige in Kenntnis gesetzt, die sich auf Videoüberwachungsanlagen bezogen, die ohne Bewilligung öffentlichen Raum filmten, so etwa Kameras in Läden oder Restaurants, die auf den öffentlichen Raum gerichtet werden können, insbesondere durch Fenster oder Glastüren.

Die ÖDSB hatte im Berichtsjahr zu verschiedenen Videoüberwachungsvorhaben Stellung genommen. Sämtliche Stellungnahmen unserer Behörde sind auf unserer Website aufgeschaltet. Schliesslich veröffentlichten auch die Oberämter auf ihren Websites regelmässig die Liste der Videoüberwachungsanlagen, für die eine Bewilligung erteilt wurde, sowie der für die Anlage verantwortlichen Personen.

#### *Überwachung des Eingangs zu öffentlichen Toiletten und einer Totenkapelle*

Die ÖDSB sprach sich in ihrer Stellungnahme für die Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung am Eingang der öffentlichen Toiletten der Gemeinde Ursy aus, um Vandalismus zu verhindern und die Täter solcher Vandalenakte identifizieren zu können. Das Gesuch, auch den Eingang zur Totenkapelle zu filmen, wurde abgelehnt, weil damit zu stark in die Persönlichkeitsrechte eingegriffen wird. Die ÖDSB kam zum Schluss, dass von 9 Uhr bis 21 Uhr nicht gefilmt werden darf und es ein Verpixelungssystem braucht.

#### *Videoüberwachung eines Escape Games*

Die Überwachung ohne Aufzeichnung im Raum einer Hochschule des Kantons Freiburg während der Durchführung von Live-Spielen kann der ÖDSB zufolge bewilligt werden, wenn nur die für das Escape Game verantwortliche Person die Kameraaufnahmen live mitverfolgt und der Beobachtungsbildschirm so ausgerichtet ist, dass keine unberechtigten Personen die Aufnahmen mitverfolgen können. Ausserdem dürfen keine Tonaufnahmen gemacht werden, und die betroffenen Personen beziehungsweise ihre gesetzlichen Vertreter müssen über die Videoüberwachung informiert werden.

#### *Videoüberwachung ohne Datenaufzeichnung auf einem Boot*

Hinsichtlich eines Gesuchs für Videoüberwachung auf einem Boot, das am Ufer des Greyerzersee anliegt, stellte die ÖDSB folgendes fest: Für die Videoüberwachung im Innern der Kabine eines Bootes gelte das Bundesgesetz über den Datenschutz, sie falle also nicht in den Geltungsbereich des VidG, weil nur ein privater Bereich gefilmt wird. Was die aussen angebrachten Kameraattrappen betrifft, so wird auf die Empfehlungen des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten hingewiesen, wonach beim Einsatz von Kameraattrappen zwar keine Personendaten bearbeitet werden, doch genau dieser Anschein erweckt wird und deshalb von deren Einsatz eher abzuraten ist.

#### *Installation von Webcams auf Skipisten*

Ein Skigebiet wollte wissen, wie für die Installation einer oder mehrerer Webcams auf ihren Pisten vorzugehen sei. Da diese Technologie eingesetzt werden soll, um die potenziellen Skifahrerinnen und Skifahrer oder Benutzerinnen und Benutzer über den Zustand der Pisten zu informieren, fällt dies nicht in den Geltungsbereich des Gesetzes über die Videoüberwachung, sondern es gilt nur die Datenschutzgesetzgebung. Es braucht demnach ein Verpixelungssystem oder eine andere Kameraausrichtung, damit keine Personen erkennbar sind. Weiter müssen die Gemeinde und das betreffende Oberamt über die Anbringung einer oder mehrerer Webcams informiert werden. Dem Oberamt muss lediglich eine Meldung erstattet werden.

### *Treffen mit den Oberämtern*

Für die Installation eines Videoüberwachungssystems mit Datenaufzeichnung, das den öffentlichen Raum teilweise oder ganz erfasst, braucht es eine Bewilligung. Diese wird vom Oberamt des Bezirks erteilt, in dem sich das Objekt befindet. Vor diesem Hintergrund fand eine Sitzung mit allen Oberämtern des Kantons Freiburg zum Austausch über die Neuheiten und technologischen Entwicklungen in diesem Bereich statt.

### *Empfehlung und Beschwerde*

Die Kommission gab einem Oberamt eine Empfehlung im Rahmen der Bewilligung für die Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage an einer öffentlichen Schule ab. In ihrer Empfehlung kam die Kommission zum Schluss, dass mit dem Entscheid des Oberamtmanns die Grundsätze des VidG und des Datenschutzes nicht eingehalten seien. Die Tragweite eines solchen Entscheids sei namentlich insofern gross, als es sich um sensible Daten Minderjähriger handelt, die sich gezwungenermassen am Standort der Schule ihrer Region aufhalten, viele Kameras installiert sind (16 Kameras) und der Standort mitten in einer Wohngegend liegt. Die Kommission war auch erstaunt über die Dringlichkeit des Entscheids angesichts des unvollständigen und provisorischen Dossiers. Die Kommission lud den Oberamtmann ein, über die Bücher zu gehen und die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um den Entscheid in Einklang mit den Datenschutzvorschriften zu bringen, und in einer bestimmten Frist über die getroffenen Massnahmen zu informieren. Da der Oberamtmann nicht darauf eingetreten ist, hat die Kommission beim Kantonsgericht eine Beschwerde gegen den Entscheid des Oberamts, der Empfehlung der Behörde nicht nachzukommen, eingereicht. Der Oberamtmann beantragte die Sistierung des Verfahrens, beziehungsweise eine Fristverlängerung für die Einreichung von Bemerkungen, weil er nach einer Ortsbesichtigung mit der Behörde den angefochtenen Entscheid aufheben und ersetzen wolle. Da der Oberamtmann einräumte, dass die Sache nicht hinreichend abgeklärt worden war, wertete das Kantonsgericht dies als Eingeständnis, den Entscheid implizit aufzuheben, um ihn durch einen anderen zu ersetzen. Der angefochtene Entscheid werde somit aufgehoben und die Sache als gegenstandslos abgeschlossen.

In der Folge fand eine Ortsbesichtigung in Gegenwart von Mitarbeitenden des Oberamts sowie der Datenschutzbeauftragten und der Juristin statt. Das Dossier ist noch in Bearbeitung.

### 1.5 ReFi – Register der Datensammlungen<sup>12</sup>

Die ÖDSB hat ein Register der Datensammlungen zu führen, das sämtliche Anmeldungen von Datensammlungen enthält, mit Ausnahme derjenigen der Gemeinden, die eine eigene Aufsichtsbehörde haben. Die Anmeldung der Datensammlungen ist für die öffentlichen Organe eine gesetzliche Pflicht (Art. 19 ff. DSchG). Dieses Register ist ein wichtiges Instrument der verschiedenen Datenschutzpartner und dient der Transparenz. Es zeigt auf, welche Datensammlungen von welcher Dienststelle geführt werden. Das Register ist öffentlich und kann über die Website der ÖDSB eingesehen werden<sup>13</sup>.

Eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern eines Oberamtes, der Gemeinden, des Amtes für Gemeinden sowie der ÖDSB ist daran, die in einer Gemeinde vorliegenden Datensammlungen zu eruieren und Musteranmeldungen zu erarbeiten. Die Arbeiten konnten noch nicht abgeschlossen werden. Eine grosse Gemeinde im Kanton Freiburg hat sich bereit erklärt, Beispiele für die einzelnen Anmeldungen von Datensammlungen zusammenzustellen, um die Erfassung für die anderen Gemeinden einfacher zu machen.

### 1.6 Austausch

In Anbetracht der Arbeitsüberlastung und der Umstellung innerhalb der ÖDSB führte die Datenschutzbeauftragte keine Treffen mit den rund zwanzig «Kontaktpersonen für den Datenschutz» der Direktionen und Anstalten durch, nahm aber zum Informations- und Meinungsaustausch punktuell Kontakt mit einigen von ihnen auf. Sie wurden auch anderweitig mit Informationen zu verschiedenen Themen bedient, insbesondere über Newsletter oder andere Veranstaltungseinladungen.

<sup>12</sup> <https://www.fr.ch/de/oedsb/institutionen-und-politische-rechte/transparenz-und-datenschutz/register-der-datensammlungen>

<sup>13</sup> <http://appl.fr.ch/refi/etat/client/index.aspx>

---

Die Datenschutzbeauftragte befasste sich ausserdem mit mehreren Dossiers gemeinsam mit der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz, also mit Fällen, die die beiden Bereiche Öffentlichkeit und Datenschutz betreffen.

Die Datenschutzbeauftragte nutzte auch die Möglichkeiten eines bilateralen Austauschs und der Sensibilisierung, wann immer sich solche boten, beispielsweise im Rahmen der Diskussionen mit der HES-SO/FR, dem Kompetenzzentrum Fritic, der HSW, dem Freiburger Tourismusverband.

Die Datenschutzbeauftragte und ihre Mitarbeiterinnen nahmen an mehreren Weiterbildungen teil, insbesondere an internen Schulungen zur Sensibilisierung.

## 2. Statistiken

### Datenschutz allgemein

Im Berichtszeitraum waren 370 Datenschutzdossiers (ohne Fri-Pers und Videoüberwachungsdossiers, siehe unten) in Bearbeitung, wovon 72 per 1. Januar 2020 noch hängig waren. Die Datenschutzbeauftragte war in 138 Fällen beratend tätig und erteilte Auskünfte, nahm in 61 Fällen Stellung, befasste sich in 22 Fällen mit der Prüfung gesetzlicher Bestimmungen, ihr wurden 35 Entscheide mitgeteilt (Art. 27 Abs. 2 DSchG), sie nahm zwei Kontrollen sowie Inspektionen resp. Nachkontrollen vor, führte neun Präsentationen durch, nahm an 46 Sitzungen und sonstigen Veranstaltungen teil und befasste sich mit 57 sonstigen Begehren. 187 Dossiers betrafen kantonale Stellen oder mit öffentlichen Aufgaben betraute Institutionen, 52 Gemeinden und Pfarreien, 94 andere öffentliche Organe (Kantone, Datenschutzbehörden), 31 Privatpersonen oder private Institutionen und sechs die Medien (s. Statistiken im Anhang). Von den hängigen Dossiers der Vorjahre wurden 92 erledigt. Übrigens wurde die Behörde auch mehrmals auf Fragen angesprochen, für die sie nicht zuständig war. In diesen Fällen wurden die öffentlichen Organe oder Privatpersonen an die zuständigen Stellen verwiesen.

### FRI-PERS

Bis 31. Dezember 2019 sind der Datenschutzbeauftragten zwölf Gesuche zur Stellungnahme unterbreitet worden: sechs Zugriffsgesuche, zwei Anträge für einen Erweiterungszugriff, zwei Anträge für ein Schnittstellensystem mit Web Services und zwei Gesuche um Sonderbewilligung. Von diesen Gesuchen sind zehn immer noch in Bearbeitung und zwei wurden positiv beurteilt. Die Zusammenarbeit mit der SJD ist gut. Diese ist den Stellungnahmen der Behörde in praktisch allen Fällen gefolgt. Mit dem technologischen Fortschritt lassen sich auch die Nutzungsweisen der Fri-Pers-Plattform weiterentwickeln, und die Anfragen werden immer komplexer (gezielter). So werden das Verfahren und die Dokumente von den betroffenen Stellen ständig evaluiert.

### Videoüberwachung

Im Berichtsjahr gingen bei der Datenschutzbeauftragten neun Gesuche um Bewilligung der Inbetriebnahme einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung und zwei Anmeldungen einer Videoüberwachungsanlage ohne Datenaufzeichnung zur Stellungnahme ein, weiter wurde ihr ein Gesuch um Aufhebung einer Videoüberwachungsanlage unterbreitet, sie musste sich zu einem Fall einer Anzeige einer Videoanlage ohne Bewilligung äussern, eine Empfehlung abgeben und eine Beschwerde beim Kantonsgericht einreichen. Für die Gesuche für Anlagen mit Datenaufzeichnung fiel eine Stellungnahme teilweise positiv aus - an Bedingungen geknüpft-, die restlichen acht sind noch in Bearbeitung. Einige positive Stellungnahmen waren an Bedingungen geknüpft, insbesondere daran, dass auf die Videoüberwachungsanlagen hingewiesen werden muss. Elf Gesuche wurden übrigens von Dienststellen des Staates oder von Gemeinden, eines von einer Institution mit öffentlichen Aufgaben und drei von Privaten gestellt. Die Liste der Videoüberwachungsanlagen ist gemäss Artikel 9 VidV auf den Websites der Oberämter aufgeschaltet.

---

## IV. Koordination zwischen Öffentlichkeit / Transparenz und Datenschutz

---

Die gute Zusammenarbeit zwischen den beiden Beauftragten ging auch 2019 weiter. Zur Wahrung dieser Kooperation waren von Anfang an mehrere Massnahmen getroffen worden. In den Sitzungen der Kommission, an denen beide Beauftragte teilnehmen, werden regelmässig die Dossiers behandelt, die beide Bereiche betreffen. Die Beauftragten sehen sich regelmässig und tauschen sich aus. Schliesslich ist die Koordination auch dank der Kontakte mit dem Präsidenten gewährleistet.

## V. Schlussbemerkungen

---

Die ÖDSB **dankt** allen öffentlichen Organen für die bisherige Zusammenarbeit, ihr Interesse am Recht auf Zugang zur Information sowie gegenüber den datenschutzrechtlichen Vorschriften. Dieser Dank geht besonders an die Kontaktpersonen in der Kantonsverwaltung und den kantonalen Anstalten, die die Datenschutzbeauftragte und die Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz bei der Erfüllung ihrer Aufgaben tatkräftig unterstützen.

---

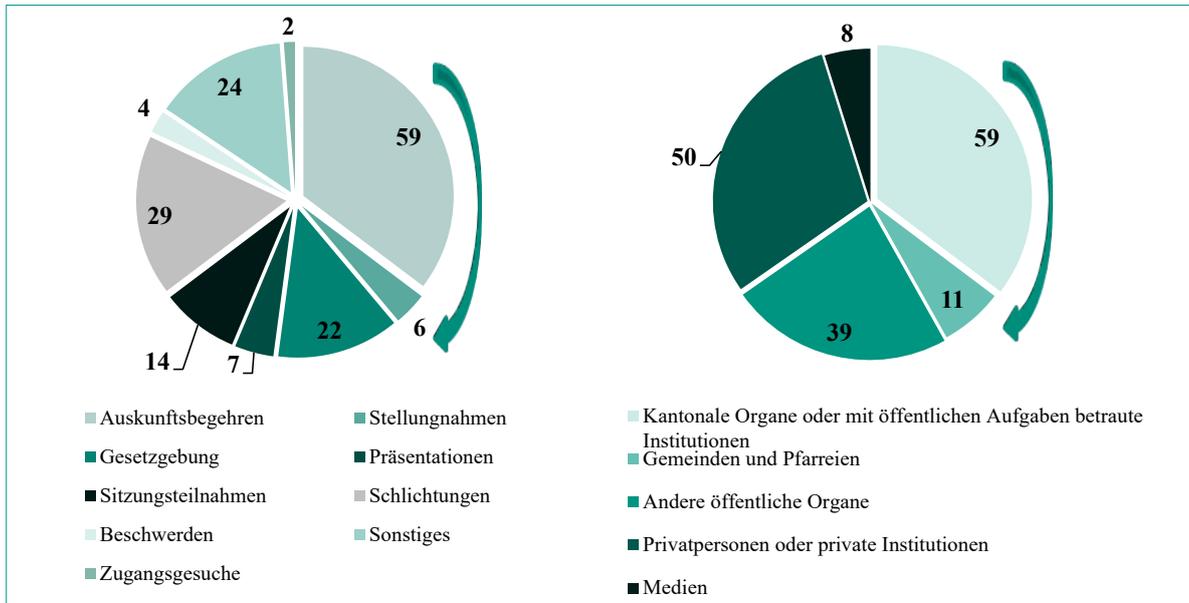
# Abkürzungs- und Begriffsverzeichnis

---

|           |  |
|-----------|--|
| AFOCI     | Freiburger Vereinigung zur Organisation überbetrieblicher Kurse  |
| AHV       | Alters- und Hinterlassenenversicherung   |
| AHVN13    | Dreizehnstellige AHV-Nummer  |
| ASMVG     | Amt für Straf- und Massnahmenvollzug und Gefängnisse   |
| BHA       | Amt für Bewährungshilfe  |
| BMA       | Amt für Bevölkerung und Migration  |
| DSchG     | Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz  |
| DSG       | Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz  |
| DSGVO     | Datenschutz-Grundverordnung  |
| DStG      | Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern   |
| DZV       | Verordnung vom 14. Dezember 2010 über den Zugang zu Dokumenten   |
| EDÖB      | Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter   |
| E-GovSchG | Gesetz vom 2. November 2016 über den E-Government-Schalter des Staates   |
| EKG       | Gesetz vom 23. Mai 1986 über die Einwohnerkontrolle  |
| EKSD      | Direktion für Erziehung, Kultur und Sport  |
| EPD       | Elektronisches Patientendossier  |
| EU        | Europäische Union  |
| FRI-PERS  | Kantonale Informatikplattform der Einwohnerkontrolle   |
| Fritic    | Kompetenzzentrum des Kantons Freiburg für alle Aspekte rund um den Themenbereich Medien sowie Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) im Unterricht |
| GSD       | Direktion für Gesundheit und Soziales  |
| HAE       | Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme des Kantons Freiburg   |
| HESSO//FR | Fachhochschule Westschweiz//Freiburg   |
| HR        | Human Resources  |
| HSW       | Hochschule für Wirtschaft  |
| InfoG     | Gesetz vom 9. September 2009 über die Information und den Zugang zu Dokumenten   |
| ITA       | Amt für Informatik und Telekommunikation   |
| JVBHA     | Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe  |
| NOVA      | Technische Plattform für den Vertrieb von Angeboten des öffentlichen Verkehrs  |
| ÖDSB      | Kantonale Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz   |
| OmbG      | Ombudsgesetz vom 25. Juni 2015   |
| Privatim  | Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten  |
| POA       | Amt für Personal und Organisation  |
| ReFi      | Register der Datensammlungen   |
| RSSV      | Réseau Santé et Social de la Veveyse   |
| RUBD      | Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion  |
| SIS       | Schengener Informationssystem  |
| SJD       | Sicherheits- und Justizdirektion   |
| SoA       | Amt für Sonderpädagogik  |
| VE        | Vorentwurf   |
| VidG      | Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung  |
| VidV      | Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung   |
| VRG       | Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege   |
| VZÄ       | Vollzeitäquivalente  |

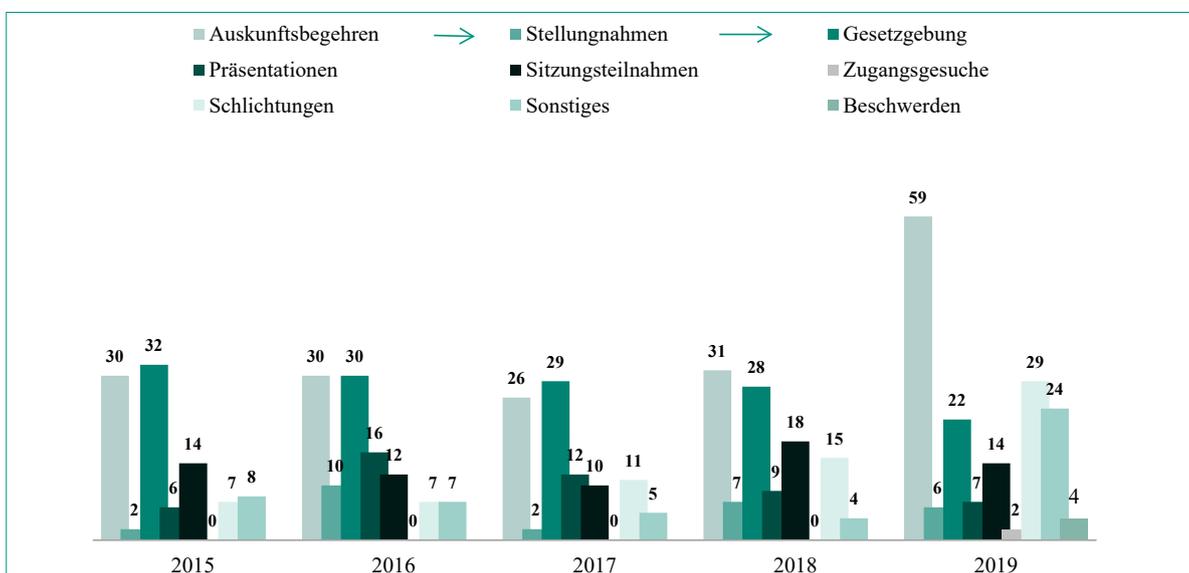
# Statistiken Öffentlichkeit und Transparenz

## Anfragen / Interventionen 2019



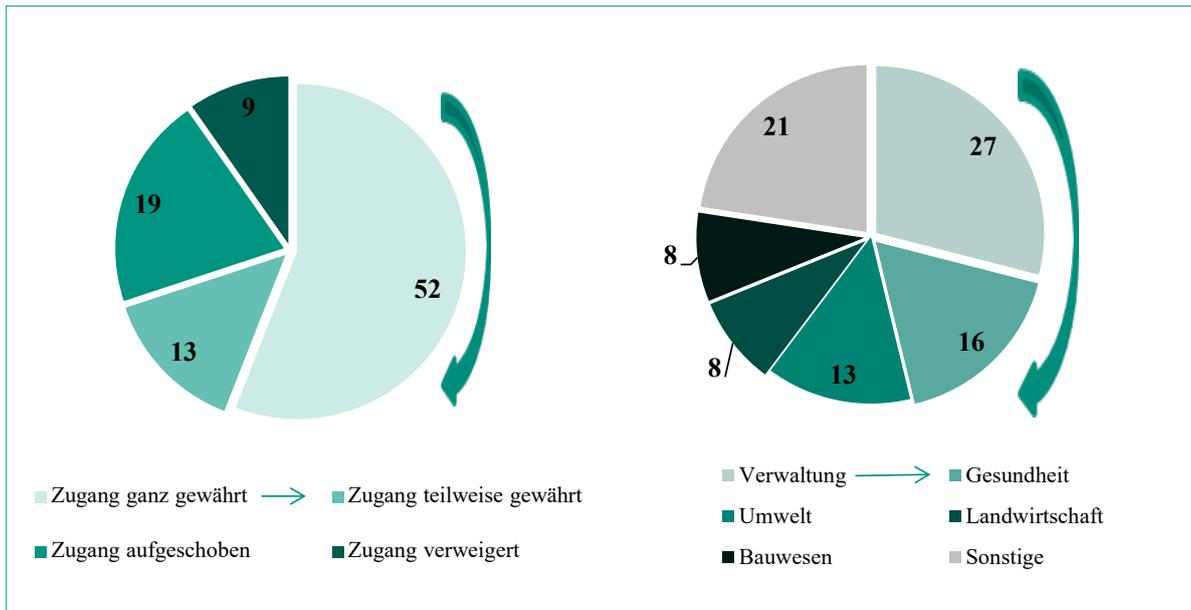
- > Die Auskünfte («Auskunftsbegehren») werden von der Beauftragten für Öffentlichkeit und Transparenz erteilt.
- > Der Begriff «Gesetzgebung» umfasst die Beschäftigung mit Gesetzesbestimmungen und die Antworten auf Vernehmlassungen.
- > Der Begriff «Präsentationen» steht z.B. für Referate im Rahmen der Präsentation des Zugangsrechts, vom Staat Freiburg organisierte Weiterbildungen und Fortbildungen für Lernende und «Praktikant/innen 3+1».
- > Unter «Sitzungsteilnahmen» fallen z.B. die Teilnahme an Sitzungen (z.B. Arbeitsgruppen) und Konferenzen sowie die Teilnahme an Tagungen.
- > Von den 167 Dossiers, die 2019 in Bearbeitung waren, betrafen 51 auch den Datenschutz, davon 22 Vernehmlassungen.

## Vergleichsgrafik



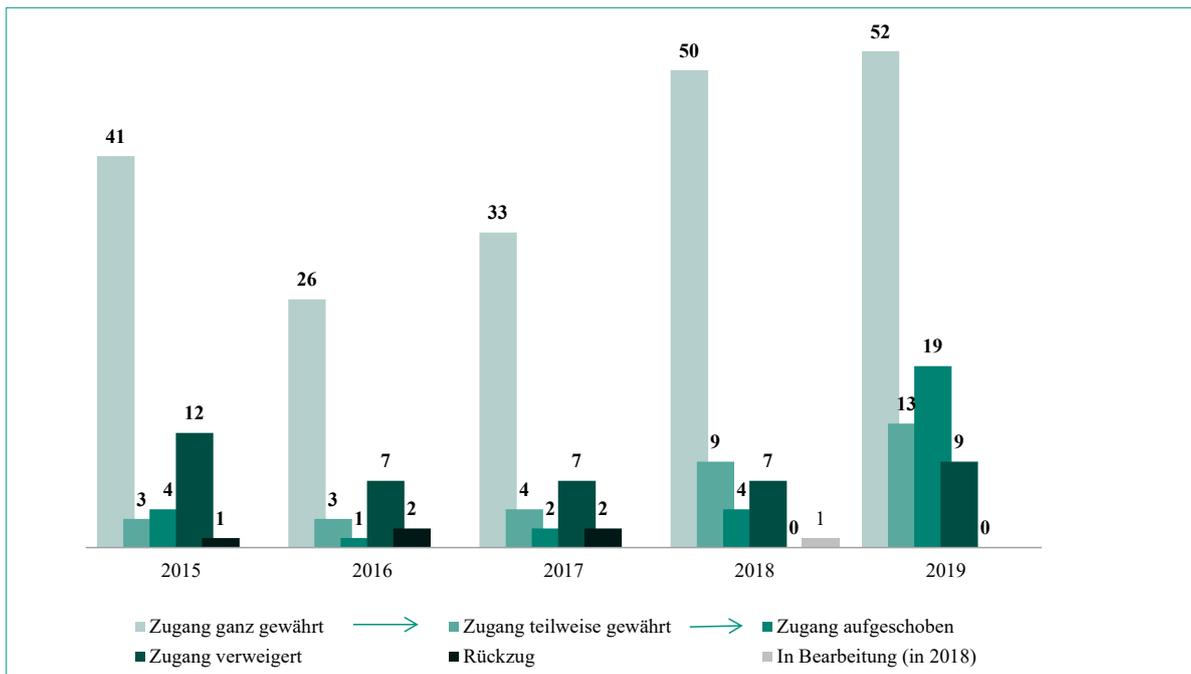
## Zugangsgesuche 2019

—



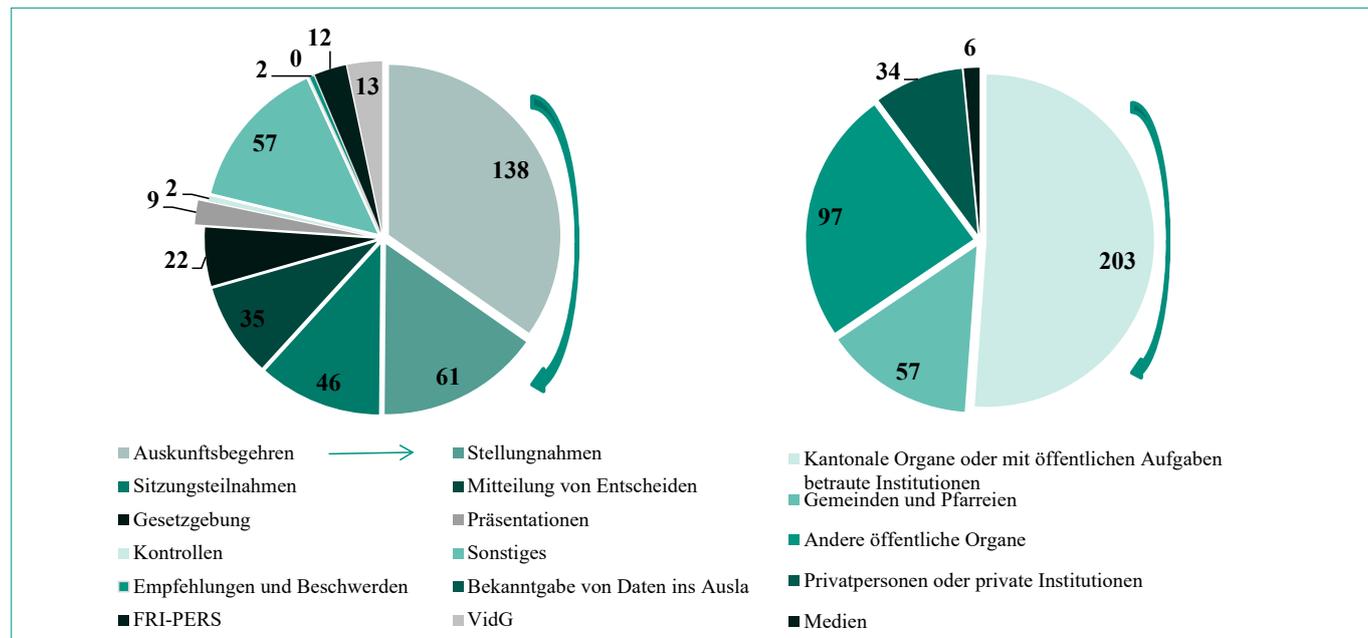
## Vergleichsgrafik

—



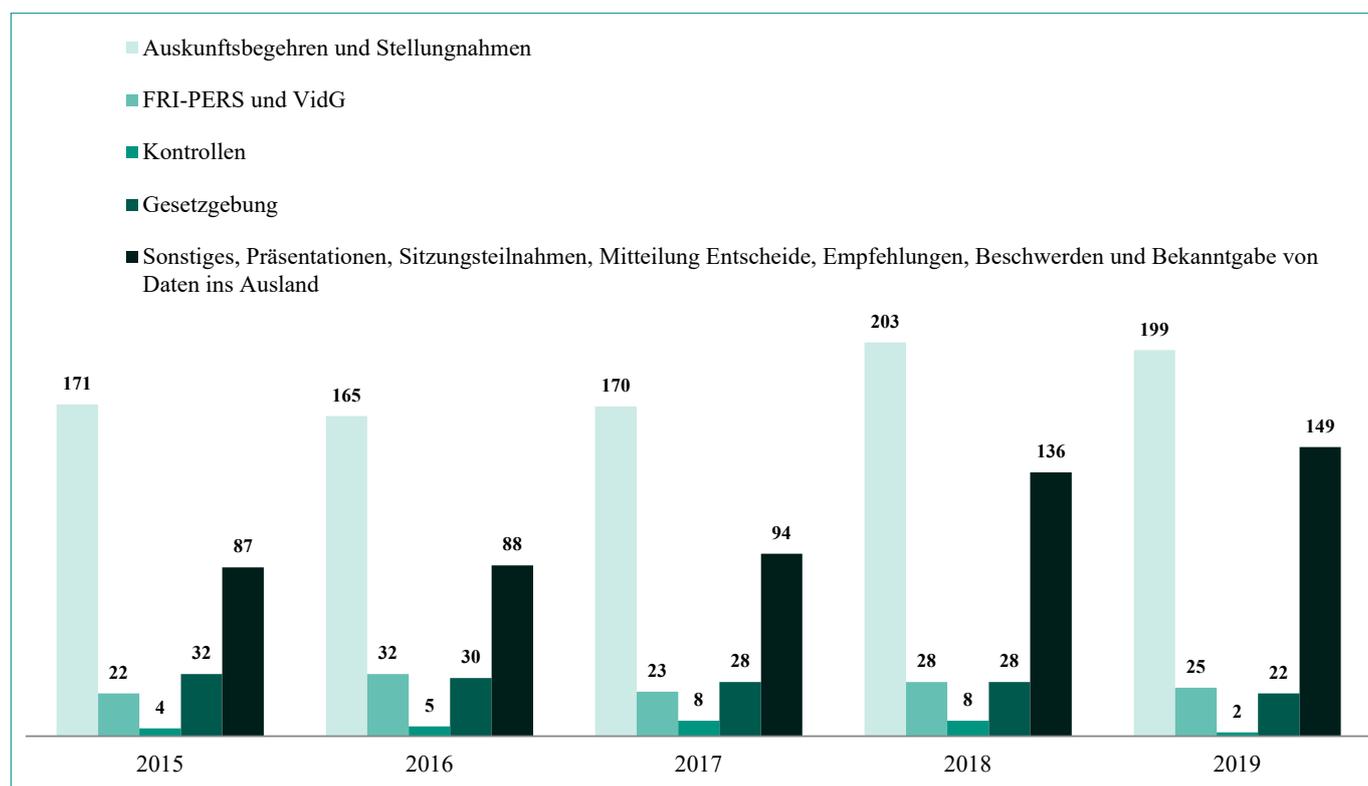
# Statistiken Datenschutz, FRI-PERS und VidG

## Anfragen / Interventionen 2019



- > Die «Auskunftsbegehren» betreffen Fragen, die von öffentlichen Organen oder von betroffenen Privatpersonen gestellt werden, auch zu ihren Rechten.
- > Die «Stellungnahmen» werden von der Datenschutzbeauftragten abgegeben. Sie umfassen die Fälle, in denen sie Stellung nimmt und beratend tätig ist in Bezug auf eine Veröffentlichung, ein Vorhaben oder einen Vorschlag eines öffentlichen Organs oder einer Privatperson (inkl. Stellungnahmen nach VidG und FRI-PERS).
- > Bei den «Kontrollen» überprüft die Datenschutzbeauftragte, ob die Datenschutzbestimmungen angewendet werden.
- > Der Begriff «Gesetzgebung» umfasst die Beschäftigung mit Gesetzesbestimmungen und die Antworten auf Vernehmlassungen.
- > Der Begriff «Präsentationen» beinhaltet z.B. Referate, Berichte sowie vom Staat Freiburg organisierte Weiterbildungen und Fortbildungen für Lernende und «Praktikant/innen 3+1».
- > Unter «Sitzungsteilnahmen» fallen z.B. die Teilnahme an Sitzungen (z.B. Arbeitsgruppen) und Konferenzen sowie die Teilnahme an Tagungen.
- > Zur «Mitteilung von Entscheidungen» siehe Artikel 27 Abs. 2 Bst. a DSchG.
- > Zu den «Empfehlungen» siehe Artikel 30a DSchG.
- > Zur «Bekanntgabe ins Ausland» siehe Artikel 12a DSch.
- > Von den 397 Dossiers, die 2019 in Bearbeitung waren, betrafen 51 auch die Öffentlichkeit/Transparenz, davon 22 Vernehmlassungen.

## Vergleichsgrafik



## Anfragen / Interventionen

| Jahr | Stellungnahmen | Auskunftsbegehren | Kontrollen | Gesetzgebung | Präsentationen | Sitzungsteilnahmen | Mitteilung Entscheide | Empfehlungen und Beschwerden | Bekanntgabe von Daten ins Ausland | FRI-PERS | VidG | Sonstiges | Total |
|------|----------------|-------------------|------------|--------------|----------------|--------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------------------|----------|------|-----------|-------|
| 2019 | 61             | 138               | 2          | 22           | 9              | 46                 | 35                    | 2                            | 0                                 | 12       | 13   | 57        | 397   |
| 2018 | 88             | 115               | 8          | 28           | 7              | 42                 | 26                    | 0                            | 0                                 | 8        | 20   | 61        | 403   |
| 2017 | 62             | 108               | 8          | 28           | 9              | 36                 | 13                    | 0                            | 0                                 | 6        | 17   | 36        | 323   |
| 2016 | 43             | 122               | 5          | 30           | 10             | 29                 | 12                    | 4                            | 0                                 | 15       | 17   | 33        | 320   |
| 2015 | 58             | 113               | 4          | 32           | 4              | 23                 | 22                    | 0                            | 0                                 | 17       | 5    | 38        | 316   |
| 2014 | 37             | 106               | 5          | 31           | 5              | 25                 | 3                     | 0                            | 1                                 | 9        | 18   | 19        | 259   |
| 2013 | 34             | 166               | 4          | 32           | 33             | 0                  | 2                     | 1                            | 1                                 | 16       | 48   | 1         | 338   |
| 2012 | 95             | 71                | 6          | 27           | 16             | 0                  | 1                     | 0                            | 0                                 | 13       | 28   | 25        | 282   |
| 2011 | 107            | 80                | 9          | 36           | 5              | 0                  | 2                     | 0                            | 0                                 | 30       | 0    | 0         | 269   |