



Gerichts-
und Verwaltungspraxis
des Kantons Zug
2004

Staatskanzlei des Kantons Zug
Zug 2004-700

B. Verwaltungspraxis

I. Grundlagen, Organisation, Gemeinden	235
Bürgerrecht	235
II. Zivilrecht	240
1. Personenrecht	240
2. Grundbuchwesen	248
III. Baurecht	253
IV. Soziale Sicherheit	264
V. Verwaltungsrechtspflege	270

C. Grundsätzliche Stellungnahmen

Datenschutzpraxis	277
I. Darf der Kanton online auf die Datenbank der Einwohnerkontrolle zugreifen?	278
II. Das abgelehnte Stipendiengesuch und die Bekanntgabe der Finanzlage der Eltern an den Gesuchstellenden	281
III. Dürfen Resultate von Lebensmittelkontrollen im Internet veröffentlicht werden?	283
IV. Datenerhebung für eine Forschungsstudie - und wo bleibt das Steuergeheimnis?	286
V. Zur Aufhebung einer Datensperre ?	289

C. Grundsätzliche Stellungnahmen

Datenschutzpraxis

Vorbemerkungen

Bezüglich Datenschutz und Datensicherheit ist für die öffentliche Verwaltung das Datenschutzgesetz des Kantons Zug vom 28. September 2000¹ (im Folgenden: DSG) die wichtigste Rechtsgrundlage.

Zu den Befugnissen des Datenschutzbeauftragten

Gemäss § 20 Abs. 2 DSG kann der Datenschutzbeauftragte (im Folgenden: DSB) bei Verletzung von Datenschutzvorschriften das betreffende Organ auffordern, die erforderlichen Massnahmen zur Behebung des Missstandes zu ergreifen. Wird die Aufforderung nicht oder nur teilweise befolgt, kann der DSB die Angelegenheit dem Gemeinderat (in gemeindlichen Angelegenheiten) beziehungsweise dem Regierungsrat (in kantonalen Angelegenheiten) unterbreiten. Werden in gemeindlichen Angelegenheiten die erforderlichen Massnahmen durch den Gemeinderat nicht ergriffen, so kann der DSB in einem nächsten Schritt eine Stellungnahme an die Direktion des Innern als allgemeinem Aufsichtsorgan² der Gemeinden richten. Anschliessend kann der DSB die Angelegenheit dem Regierungsrat zum Entscheid vorlegen.

Lehnt der Regierungsrat die Empfehlung des DSB ab, so ist der verwaltungsinterne Weg erschöpft. Aufgrund von § 19 Abs. 1 Bst. f DSG besteht allerdings die Möglichkeit, die *Öffentlichkeit* über wesentliche Anliegen des Datenschutzes zu orientieren.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der DSB grundsätzlich³ keine *Weisungsbefugnisse* hat. Der Datenschutz soll durch *Information, Beratung* und *Empfehlung* umgesetzt werden. Sind sich Datenbearbeiter und DSB nicht einig, entscheidet in der Verwaltung der Regierungsrat abschliessend. Ist davon eine Bürgerin, ein Bürger betroffen, so steht es ihr oder ihm selbstverständlich jederzeit frei, in der Sache den ordentlichen Rechtsweg einzuschlagen.

Im Folgenden werden fünf Fälle aus der DSB-Beratung gekürzt dargestellt. Über 30 weitere Beispiele und die Ausleuchtung der datenschutzrechtlichen Praxis finden sich in den ausführlichen Tätigkeitsberichten⁴ des DSB.

¹ BGS 157.1.

² § 42 Ziff. 3 Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Regierungsrates und der Direktionen (BGS 151.1).

³ Ausnahme: Gemäss § 19 Abs. 1 Bst. g kann der DSB gegenüber Datenschutzstellen der Gemeinden und der kantonalen Direktionen Weisungen erteilen. Bis anhin haben jedoch bedauerlicherweise weder Gemeinden noch kantonale Direktionen von der Möglichkeit, eigene Datenschutzstellen zu schaffen, Gebrauch gemacht (Stand: Frühjahr 2005).

⁴ Kostenlos beim DSB zu bestellen sowie auf der Web-Site des DSB: www.datenschutzzug.ch zugänglich.

I. Darf der Kanton online auf die Datenbank der Einwohnerkontrolle zugreifen?

Ausgangslage

Die Datenbank der gemeindlichen Einwohnerkontrolle (im Folgenden: EK) wird durch die kantonale Informatik/AIO⁵ gehostet und betreut. Ein kantonales Amt, das Daten aus dieser Datenbank für seine Aufgabenerfüllung benötigte, wies das AIO an, ihm einen Online-Zugriff auf diese Datenbank einzurichten.

Fragestellung

Darf der Kanton online auf die Datenbank der Einwohnerkontrolle zugreifen?

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Datenherrschaft

Bei den Daten der Einwohnerkontrolle handelt es sich um eine gemeindliche Datensammlung. Die Datenherrschaft liegt somit bei der Gemeinde. Grundsätzlich⁶ bestimmt die Gemeinde im Rahmen ihrer Autonomie über Zulässigkeit sowie Art und Weise einer Datenbekanntgabe.

2. EDV-Dienstleistung durch das AIO

Die Gemeinde hat die entsprechende EDV-mässige Datenbearbeitung ausgelagert.⁷ Leistungserbringer ist das kantonale Amt für Informatik und Organisation. Deswegen kommen die Daten jedoch nicht etwa unter die Datenherrschaft der kantonalen Verwaltung. Das AIO kann somit diesbezüglich nicht durch die kantonale Verwaltung Anweisungen entgegen nehmen.

(Ergänzender Hinweis: Die Gemeinden hätten das Hosting der Einwohnerkontroll-Daten anstatt an das AIO auch an eine private Firma auslagern können.)

3. Kantonales Amt benötigt die Daten

Das Amt ist für die Erfüllung seiner gesetzlich vorgesehenen Aufgaben auf gewisse Daten angewiesen, die durch die EK erhoben und geführt werden. Die Datenbekanntgabe von der Einwohnerkontrolle zum Amt ist aufgrund des Bundesrechts gegeben und im Übrigen auch unbestritten.

⁵ Amt für Informatik und Organisation.

⁶ Vorbehalten ist übergeordnetes anwendbares kantonales Recht bzw. Bundesrecht

⁷ Alle Einwohnergemeinden haben die edv-mässige Betreuung dieser Datenbank an das AIO ausgelagert.

4. Was ist unter einer Datenbekanntgabe in «elektronischer Form» zu verstehen?

Die anwendbare kantonale Verordnung sieht vor, dass die benötigten Daten durch die Einwohnerkontrolle «elektronisch» zur Verfügung zu stellen sind. Was ist darunter genau zu verstehen?

Weder das Bundesrecht, noch der Verordnungstext selber, noch der entsprechende Beschluss des Regierungsrates mit seinen Erläuterungen sehen ausdrücklich vor, dass das kantonale Amt einen Online-Zugriff bzw. ein Abrufverfahren auf die fragliche gemeindliche Datenbank beanspruchen könne.

Es wäre denn auch (zumindest) sehr fraglich, ob der Regierungsrat die Gemeinden in einer *Verordnung* verpflichten könnte, einen Online-Zugriff auf gemeindliche Datenbanken zu dulden. M. E. würde dies eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinn benötigen.

«Elektronisch» bedeutet in der üblichen Gesetzesterminologie jedoch keinesfalls «online», sondern vielmehr Bekanntgabe mittels eines elektronischen Speichermediums (wie etwa Diskette, CD-ROM, Sticks, Bänder) beziehungsweise gegebenenfalls via einer sicheren Mail-Zustellung.

Wäre dies anders beabsichtigt gewesen, hätte in der Verordnung ausdrücklich von «Online-Zugriff» beziehungsweise von «Abrufverfahren» gesprochen werden müssen. Auch in den regierungsrätlichen Erläuterungen zur Verordnung ist davon jedoch nicht die Rede.

Nicht nur dem Bundesgesetzgeber ist diese Unterscheidung bekannt, sondern vielmehr auch dem Zuger Gesetzgeber, wie denn etwa auch dem Gesetz über Ausbildungsbeiträge⁸ in § 10 Bst. a entnommen werden kann:

«Massgebende finanzielle Verhältnisse

¹ Für die Beurteilung der Beitragsgesuche sind massgebend:

a) die finanziellen Verhältnisse des Bewerbers, seiner Eltern und allenfalls seines Ehegatten sowie anderer gesetzlich Verpflichteter. Die Stipendienberatungsstelle ist berechtigt, die für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge notwendigen Steuerdaten auf dem EDV-System der Steuerverwaltung abzurufen und im Entscheid offen zu legen, sofern technisch sicher gestellt ist, dass ein direkter Zugriff auf andere Steuerdaten ausgeschlossen ist.»

Fazit

Es handelt sich hier um Daten, die der gemeindlichen Hoheit unterstehen. Im Rahmen der Aufgabenerfüllung sind sie dem Amt etwa auf CD-ROM / Diskette / sicheres Mail in elektronischer Form bekannt zu geben. Hin-

⁸ Änderung vom 27. Juni 2002; BGS 416.21.

gegen liegt keine Rechtsgrundlage für einen Online-Zugriff zu Lasten der Gemeinde vor. Der Kanton kann jedoch bei der Gemeinde ein entsprechendes Gesuch stellen. Diese prüft den Antrag⁹ und kann ihn – gegebenenfalls unter Auflagen – bewilligen.

Ergänzende Hinweise zum Abrufverfahren

1. Sollte ein Abrufverfahren eingerichtet werden, *so sind die erfolgten Zugriffe zu protokollieren*. Nur so ist gewährleistet, dass die Gemeinde sieht, wer/was/wann/wie oft aus ihrer Datenbank bezogen hat. In der Vereinbarung zwischen Gemeinde und Amt ist ein Passus mit beispielsweise folgender Formulierung einzufügen:

«Um einen möglichen Missbrauch vorzubeugen, wird die Bewilligung mit folgenden Auflagen verbunden:

- Das kantonale Amt ist dafür verantwortlich, dass jede Abfrage automatisch protokolliert wird.
- Die Protokollierung aller Abfragen (Log-Files) sowie eine Auswertung dieser Protokolle sind dem Gemeinderat einmal jährlich zur Kontrolle zuzustellen.»

Da diese Log-Files beim AIO ohnehin anfallen, sind sie der Gemeinde auch zur Verfügung zu stellen. Dies ist die einzige Möglichkeit für die Gemeinde, wenigstens post festum zu sehen, was mit ihren Daten gemacht wird. Auf dieses Kontrollinstrument sollte die Gemeinde denn auch keinesfalls verzichten.

2. Es ist zu regeln, wer die aufgrund des Abrufverfahrens anfallenden Kosten zu tragen hat.

⁹ Da die fragliche Gemeinde über eine gesetzliche Grundlage bezüglich der Bewilligung von Online-Zugriffen verfügt, prüft sie das kantonale Gesuch im Lichte dieser gemeindlichen Verordnung.

II. Das abgelehnte Stipendiegesuch und die Bekanntgabe der Finanzlage der Eltern an den Gesuchstellenden

Ausgangslage

Im Rahmen eines Stipendiegesuchs werden die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Eltern des Gesuchstellers mitberücksichtigt. Wird das Gesuch *abgelehnt*, so erhält der Gesuchsteller eine Verfügung, welcher das sogenannte Berechnungsblatt beiliegt. Daraus kann der Gesuchsteller direkt die elterlichen finanziellen Verhältnisse – Einkommen und Vermögen – entnehmen.

Fragestellung

Ist diese Datenbekanntgabe an den Gesuchstellenden zulässig?

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Die finanziellen Verhältnisse der Eltern spielen für die Stipendienberechtigung eine *zentrale Rolle*.

2. Die Frage, welche Daten dem Gesuchsteller im Falle der Ablehnung seines Gesuchs bekannt zu geben sind, ist ausdrücklich gesetzlich geregelt. Der Wortlaut der entsprechenden Bestimmung des Gesetzes über Ausbildungsbeiträge¹⁰ lautet:

§ 10 Abs. 1 Bst. a:

«... Die Stipendienberatungsstelle ist berechtigt, die für die Berechnung der Ausbildungsbeiträge notwendigen Steuerdaten auf dem EDV-System der Steuerverwaltung abzurufen *und im Entscheid offen zu legen*, sofern technisch sicher gestellt ist, dass ein direkter Zugriff auf andere Steuerdaten ausgeschlossen ist.»

3. Der Gesetzgeber hat in dieser Frage somit die rechtsstaatliche Begründungspflicht der verfügenden Behörde zugunsten des Gesuchstellenden mit Absicht höher gewichtet als den Schutz der Personendaten der Eltern.

4. Zu beachten ist im Übrigen, dass Daten bezüglich Einkommen und Vermögen datenschutzrechtlich keine «besonders schützenswerte», sondern nur gewöhnlich schützenswerte Daten im Sinne des Datenschutzgesetzes sind.

5. Diese Begründungspflicht ergibt sich wohl auch direkt aufgrund der Grundsätze des Verwaltungsverfahrens: Dem Gesuchsteller sind im Falle eines *ablehnenden* Entscheides in der Verfügung sämtliche relevanten Entscheidungsgründe mitzuteilen. Denn nur so ist es ihm möglich, den Entscheid nachvollziehen zu können, um gegebenenfalls gegen den Entscheid ein Rechtsmittel ergreifen zu können.

¹⁰ BGS 416.21.

Fazit

Die Frage der finanziellen Verhältnisse der Eltern spielt für die Stipendienberechtigung eine zentrale Rolle. Der Gesetzgeber hat deshalb *ausdrücklich* festgehalten, dass dem Gesuchsteller – im Falle eines ablehnenden Gesuchsentscheides – diese Daten auf dem Berechnungsblatt zugänglich sein müssen.

Die Stipendienkommission handelt somit rechtmässig, wenn sie den ablehnenden Entscheidungen das Berechnungsblatt beilegt.

Schlussbemerkung

Wird das Stipendiengesuch hingegen vollständig gutgeheissen, so erfährt der oder die gesuchstellende Person *nichts* über die elterliche Finanzlage, da sie diesfalls das Berechnungsblatt nicht erhält.

III. Dürfen Resultate von Lebensmittelkontrollen im Internet veröffentlicht werden?

Fragestellung

Das Amt für Lebensmittelkontrolle erkundigt sich, ob es rechtmässig sei, im Internet diejenigen Betriebe namentlich und nach Gemeinden sortiert zu veröffentlichen, die kontrolliert worden sind und zudem, welche der überprüften Betriebe den lebensmittelrechtlichen Anforderungen genügen und die Verbrauchersicherheit somit gewährleisten und welche nur bedingt. *Ohne Namentennung* soll hingegen angegeben werden, wie viele *nicht genügen*. Ebenfalls vorgesehen war die Veröffentlichung der Rahmenbedingungen von durchgeführten Kontrollen¹¹.

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Zum Amtsgeheimnis aufgrund des Personalgesetzes

Der Kantonschemiker – wie auch alle Mitarbeitenden des Amtes für Lebensmittelkontrolle – ist ein Angestellter des Kantons und untersteht damit dem Amtsgeheimnis.¹² Dieses untersagt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons, Drittpersonen und anderen Amtsstellen Tatsachen mitzuteilen, die sie bei der Ausübung ihres Amtes erfahren haben und an denen ein öffentliches Geheimhaltungsinteresse oder ein Persönlichkeitschutzinteresse besteht oder die gemäss besonderer Vorschrift geheim zu halten sind.

Verletzungen des Amtsgeheimnisses können insbesondere¹³ auch strafrechtliche Sanktionen nach sich ziehen.¹⁴

2. Schweigepflicht aufgrund des Lebensmittelgesetzes

Das Lebensmittelgesetz des Bundes (LMG)¹⁵ statuiert eine ausdrückliche und umfassende Schweigepflicht für alle mit dem Vollzug des LMG beauftragten Personen. Die Vollziehungsverordnung zum LMG¹⁶ nennt den

¹¹ Bewertungskriterien (Gesundheitsschutz, Täuschungsschutz, Hygiene), Informationen über mögliche konkrete Gesundheitsrisiken und angeordnete Konsequenzen bzw. Massnahmen im jeweiligen Fall.

¹² § 29 Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz); BGS 154.21.

¹³ Die Verletzung des Amtsgeheimnisses kann auch disziplinarische oder zivilrechtliche Sanktion nach sich ziehen.

¹⁴ Art. 320 Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB); SR 311.0.

¹⁵ Art. 42 Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG); SR 817.0.

¹⁶ § 2–4 der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (VV LMG; BGS 824.2).

Kantonschemiker und das Amt für Lebensmittelkontrolle als Vollzugsbehörden. Damit gilt für ihn und die Mitarbeitenden des Amtes für Lebensmittelkontrolle die Schweigepflicht gemäss Art. 42 des Lebensmittelgesetzes. Als *lex specialis* geht das LMG dem Personalgesetz in diesem Punkt vor. Im Gegensatz zum Personalgesetz gilt die Schweigepflicht gemäss LMG *uneingeschränkt*. Die Prüfung eines Persönlichkeitsschutzinteresses oder eines öffentlichen Geheimhaltungsinteresses – wie es das Personalgesetz vorsieht – entfällt.

Eine Bekanntgabe der Kontrollergebnisse an Dritte bzw. der Öffentlichkeit ist deshalb *nicht zulässig*, da dadurch die Schweigepflicht verletzt würde.

3. Publikation als Sanktionsmittel gegenüber säumigen Betrieben?

Das LMG regelt die Sanktionen ausführlich und detailliert, die bei Nichtbeachtung der einschlägigen Vorschriften durch die überprüften Betriebe gegenüber diesen zulässig sind.¹⁷

Diese Aufzählung ist als *abschliessend* zu verstehen. Die *Veröffentlichung* fehlbarer Personen oder Betriebe zum Zwecke der Massreglung ist im Gesetz als Sanktion *nicht* vorgesehen und ist deshalb auch *nicht zulässig*.

4. Rechtslage aufgrund des Datenschutzgesetzes

Auch aufgrund des Datenschutzgesetzes¹⁸ ist die namentliche Veröffentlichung kontrollierter oder säumiger Betriebe im Internet *unzulässig*. In diesem Fall handelt es sich um das Bearbeiten von Personendaten.¹⁹ Soweit es sich um die Bekanntgabe von administrativen (bzw. strafrechtlichen) Verfolgungen und Sanktionen handelt, geht es um *besonders schützenswerte* Personendaten. Es gilt daher § 5 Abs. 2 DSG, wonach eine Bekanntgabe – in der Terminologie des DSG: ein Bearbeiten – nur dann möglich ist, (1) wenn ein *formelles* Gesetz dies *ausdrücklich* vorsieht, (2) wenn es für eine in einem formellen Gesetz umschriebene Aufgabe offensichtlich unentbehrlich ist oder (3) die betroffene Person im Einzelfall ausdrücklich eingewilligt oder ihre Daten allgemein zugänglich gemacht hat.

¹⁷ Vgl. LMG:

3. Kapitel Lebensmittelkontrolle, 3. Abschnitt Massnahmen: Art. 28–31;

4. Kapitel Vollzug, 3. Abschnitt Besondere Vollzugsvorschriften: Art. 42–43;

7. Kapitel Strafbestimmungen und Rechtsschutz, 1. Abschnitt Strafbestimmungen: Art. 47–51.

¹⁸ DSG; BGS 157.1.

¹⁹ Vgl. § 5 DSG in Verbindung mit § 2 Bst. a und Bst. c DSG.

Eine formelle gesetzliche Grundlage zur Veröffentlichung liegt nicht vor, die Veröffentlichung ist für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nicht offensichtlich unentbehrlich²⁰; ebensowenig liegt eine ausdrückliche Zustimmung der Betroffenen vor.

Auch aufgrund des Datenschutzgesetzes ist die fragliche Veröffentlichung *nicht* zulässig.

5. Publikation in anonymisierter Form?

Die Veröffentlichung einer reinen Statistik – somit von anonymisierten Angaben – im Sinne eines Leistungsausweises des Amtes für Lebensmittelkontrolle ist ohne weiteres zulässig, sofern *keinerlei* Rückschlüsse auf Personen²¹ möglich sind.

Fazit

Eine Veröffentlichung der Resultate der Kontrollen durch das Amt für Lebensmittelkontrolle unter Angabe der Betriebe ist sowohl im Internet wie auch in herkömmlichen Publikationsorganen *unzulässig*. Die entsprechenden Resultate dürfen somit nur in *anonymisierter* Form veröffentlicht werden.

Schlussbemerkung

Nur falls das entsprechende Bundesrecht geändert würde, wäre eine Veröffentlichung der Resultate in personenbezogener Form im Internet zulässig.

²⁰ Wie vorstehend ausgeführt, sind die Sanktionen im LMG abschliessend geregelt.

²¹ Natürliche oder juristische bzw. Personengesellschaften.

IV. Datenerhebung für eine Forschungsstudie – und wo bleibt das Steuergeheimnis?

Ausgangslage

Gestützt auf den Beschluss des Regierungsrates vom 19. August 2003 betr. «Soziales. Familienergänzende Kinderbetreuung/Bedarfsplanung» hat ein Mitarbeiter des kantonalen Sozialamtes die Steuerverwaltung angewiesen, ihm die Adressen von 500 steuerpflichtigen Personen zu liefern, welche Kinderabzüge geltend machen. Diese Adressen wurden anschliessend zur Durchführung einer telefonischen Befragung bei insgesamt 200 Haushalten an ein privates Marktforschungsunternehmen weiter gegeben. Die Direktion des Innern informierte die ausgewählten Steuerpflichtigen über die bevorstehende telefonische Befragung in einem Schreiben.

Fragestellung

Betroffene erkundigten sich beim Datenschutzbeauftragten nach der Rechtmässigkeit dieses Vorgehens.

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

(...)

2. Hinweise zum Steuergeheimnis

Beim in § 108 Steuergesetz²² umschriebenen Steuergeheimnisses handelt es sich um ein *qualifiziertes Amtsgeheimnis*. Es hat seinen Grund darin, dass die Steuerpflichtigen gezwungen sind, den Steuerbehörden *sehr viele*, zudem *sehr heikle persönliche Angaben* bekannt zu geben. Die Steuerpflichtigen müssen deshalb die Gewissheit haben, dass ihre Angaben rechtmässig, vertraulich und sorgfältig bearbeitet werden, insbesondere nicht an Dritte weiter gegeben werden.

Im vorliegenden Fall wurden 500 Steuerpflichtige anhand von gewissen Vorgaben selektioniert und deren Adressen an ein privates Marktforschungsunternehmen geliefert.

Da die Steuerverwaltung über sehr viele Daten aus sehr vielen persönlichen Bereichen der Steuerpflichtigen verfügt, könnten ohne weiteres viele interessante Studien mit selektionierten Adressen alimentiert werden – etwa: Zufriedenheit mit dem Leben im Kanton Zug von Steuerpflichtigen mit einem Vermögen von weniger als Fr. 100'000.– versus derjenigen Personen mit einem Vermögen von mehr als zehn Millionen Franken etc.

²² BGS 632.1.

3. Zweckbestimmungsgebot

Das Datenschutzgesetz statuiert in § 4 Bst. c den folgenden wichtigen Grundsatz:

«Daten [...] dürfen nur für Zwecke bearbeitet werden, die bei der Beschaffung angegeben worden, aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen sind [...]»

Der Steuerpflichtige darf deshalb zu Recht davon ausgehen, dass seine gegenüber der Steuerverwaltung bekannt gegebenen Daten grundsätzlich nur für Zwecke der Steuererhebung bearbeitet werden.

4. Datenbearbeitung für Forschungszwecke

Dem Datenschutzgesetz sind die Themen Forschung, Planung und Statistik nicht unbekannt, ist doch die Datenbearbeitung zu diesen Zwecken in § 4 Bst. d DSG ausdrücklich geregelt. Das Verhältnismässigkeitsprinzip und der Schutz der Privatsphäre sind aber in jedem Fall zu beachten. Wenn die Aufhebung des Steuergeheimnisses zu Forschungszwecken zur Frage steht, ist die Interessenabwägung sehr sorgfältig vorzunehmen.

5. Empfehlung

Die Verwaltung sollte die bei ihr vorhandenen Personendaten der Bürgerinnen und Bürger nur ausnahmsweise zweckentfremdet auswerten.

Da die Steuerverwaltung über sehr viele besonders schützenswerte Daten der Steuerpflichtigen verfügt, das Amtsgeheimnis zudem qualifiziert ist und die Steuerverwaltung auf ein besonderes Vertrauen seitens der Öffentlichkeit angewiesen ist, sollte die Steuerverwaltung *grundsätzlich keinerlei* Daten zu personenbezogener Forschung an Drittstellen, insbesondere nicht an private Unternehmen bekannt geben.

Es kann in der Öffentlichkeit der Anschein erweckt werden, das Steuergeheimnis sei nicht gewahrt.

6. Zustimmung der Betroffenen

Es hätte dem Schutz der Privatsphäre der Betroffenen besser entsprochen, wenn die Verwaltung selber – die Steuerverwaltung als Datenherrin – die vorgängige schriftliche Zustimmung zur Befragung bei ihnen eingeholt hätte und somit nur diejenigen Adressen an das Forschungsinstitut weiter geleitet hätte, bei denen das explizite Einverständnis vorgelegen hätte.

Da die Befragung in jedem Fall auf Freiwilligkeit beruht, hätte dies für das Projekt keinerlei Nachteile gebracht.

7. Datenschutz bei Beauftragten

Werden Daten an private Unternehmen herausgegeben, so kann die weitere Datenbearbeitung und die Datensicherheit *praktisch nicht* kontrolliert werden. Ob die Daten an andere Unternehmen verkauft oder weiter gegeben oder zu anderen Zwecken verwendet werden, kann die Verwaltung nicht überprüfen. Jegliche Datenhoheit entgleitet ihr. Die Verantwortung bei Missbräuchen bleibt aber weiterhin bei der Verwaltung.

Mittels entsprechender vertraglicher Abmachungen – die auch finanzielle Sanktionen im Missbrauchsfall vorsehen – muss deshalb der Beauftragte bezüglich der Aspekte Datenschutz und Datensicherheit in die Pflicht genommen werden.

8. Mögliche Alternativen

Anstatt die Daten der Steuerverwaltung zu nutzen, hätten die 200 Haushalte via entsprechende Aufrufe in den Medien gesucht werden können.

Das Bundesamt für Statistik nutzt für gewisse Projekte nicht gesperrte Adressen aus dem Telefonbuch (wobei entsprechend mehr Haushaltungen angeschrieben werden müssen).

V. Zur Aufhebung einer Datensperre

Ausgangslage

Jedermann kann im Kanton Zug bei der Einwohnerkontrolle *voraussetzungslos* seine Adresse sperren lassen.²³

Fragestellung

Eine Privatperson erkundigt sich nach der Adresse einer anderen Privatperson. Letztere hat ihre Daten bei der Einwohnerkontrolle sperren lassen. Die Gemeinde erkundigt sich nach der Rechtslage bezüglich einer Adressbekanntgabe trotz vorliegender Sperrung.

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Durchbrechung der Adresssperrung ist im DSG vorgesehen

§ 9 Abs. 3 DSG lautet:

Das Organ verweigert die Sperrung oder hebt sie auf, wenn

- a) eine Rechtspflicht zur Bekanntgabe besteht oder
- b) die oder der Dritte glaubhaft macht, dass sie oder er dadurch behindert wird, schutzwürdige Ansprüche gegenüber der betroffenen Person geltend zu machen. Der betroffenen Person ist vorher wenn möglich Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

2. Zu den Voraussetzungen der Durchbrechung der Sperrung?

a) *«Glaubhaft machen»*

Ein Sachverhalt ist dann glaubhaft gemacht, wenn eine erhebliche Wahrscheinlichkeit für seine Richtigkeit besteht. Ein Sachverhalt muss also einerseits nicht bewiesen sein – andererseits genügen aber blosser Behauptungen nicht. Wenn aufgrund der von der gesuchstellenden Person aufgelegten Unterlagen oder aufgrund der Aussagen beider Parteien Anhaltspunkte dafür bestehen, der behauptete Sachverhalt könnte richtig sein, ist er glaubhaft dargelegt. Es kann hier auf die analoge Rechtslage bezüglich des Einsichtsrechts in das Betreibungsregister verwiesen werden.²⁴

b) *«Behinderung, schutzwürdige Ansprüche geltend zu machen»*

Eine solche Behinderung liegt vor, wenn die gesuchstellende Person den glaubhaft gemachten Rechtsanspruch nur dann durchsetzen kann, wenn sie den Wohnsitz der Person kennt, deren Daten gesperrt sind.

²³ § 9 Abs. 1 DSG.

²⁴ Art. 8a SchKG (SR 281.1).

c) *Einholen der Stellungnahme der betroffenen Person*

Liegt ein Gesuch vor, so ist gemäss § 9 Abs. 3 Bst. b DSG die Person, deren Daten gesperrt sind, Gelegenheit zur Stellungnahme zur Aufhebung der Sperrung zu geben.

Nach Eingang der Stellungnahme oder nach unbenutztem Ablauf der Frist zur Stellungnahme hat die zuständige Behörde einen Entscheid darüber zu fällen, ob sie dem Begehren nachkommen will oder nicht. Sollte die geschützte Person keine Stellungnahme abgeben, dann ist anhand der von der gesuchstellenden Person eingereichten Akten zu entscheiden. Der Entscheid ist zu begründen. Im Fall der Ablehnung darf die gesuchstellende Partei aufgrund der Begründung nicht erkennen, wo die geschützte Person Wohnsitz hat.

Der Entscheid ist durch den Gesuchsteller beziehungsweise den Betroffenen gemäss § 23 DSG anfechtbar.

Literaturhinweis

Vgl. zum Ganzen auch die diesbezügliche Berichterstattung im DSB Tätigkeitsbericht 2001 S. 18/Fall 30.²⁵

²⁵ Der Tätigkeitsbericht 2001 kann im Internet unter «www.datenschutz-zug.ch» abgerufen werden (Rubrik «Tätigkeit»).