
Gerichts- und Verwaltungspraxis 2007



Kanton Zug

Für die Auswahl und die Einzelredaktion ihrer jeweiligen Entscheide sowie für die Formulierungen der Leitsätze sind das Kantonsgericht, das Obergericht, das Verwaltungsgericht und die Staatskanzlei selber zuständig. Für die Gesamtedaktion liegt die Verantwortung beim juristischen Mitarbeiter der Staatskanzlei.

Inhaltsübersicht

Alphabetisches Stichwortverzeichnis zur GVP 1999 – 2007	5
Inhaltsverzeichnis (Leitsätze)	69
Abkürzungsverzeichnis	85

A. Gerichtspraxis

I. Staats- und Verwaltungsrecht	95
1. Datenschutzrecht	95
2. Vergaberecht	100
3. Forstrecht	106
4. Vormundschaftsrecht	113
5. Verfahrensrecht	139
6. Steuerrecht	153
7. Sozialversicherung	157
II. Zivilrecht	195
1. Familienrecht	195
2. Obligationenrecht	198
III. Schuldbetreibung und Konkurs	201
IV. Strafrecht	231
V. Rechtspflege	235
1. Internationales Privatrecht	235
2. Zivilrechtspflege	238

B. Verwaltungspraxis

I. Grundlagen, Organisation, Gemeinden	265
1. Bürgerrecht	265
2. Organisationsrecht	278
3. Strassenverkehrsrecht	286
4. Verfahrensrecht	288
II. Bau- und Planungsrecht	300

C. Grundsätzliche Stellungnahmen

Datenschutzpraxis	313
Vorbemerkungen	313
I. Zur Publikation von Personendaten im Internet	314
II. Datenbekanntgabe des Amtes für Lebensmittelkontrolle an das Amt für Berufsbildung?	318
III. Zur Bekanntgabe gesperrter Daten an eine Krankenkasse	323
IV. Zur Datenbekanntgabe im Rahmen wissenschaftlicher Forschung	325
V. Zur Bekanntgabe von Grundstücksangaben durch die Gemeinde	327

C. Grundsätzliche Stellungnahme

Datenschutzpraxis

Vorbemerkungen

Bezüglich Datenschutz und Datensicherheit ist für die öffentliche Verwaltung das Datenschutzgesetz des Kantons Zug vom 28. September 2000 (BGS 157.1; im Folgenden: DSG) die wichtigste Rechtsgrundlage.

Zu den Befugnissen des Datenschutzbeauftragten

Stellt der Datenschutzbeauftragte (im Folgenden: DSB) eine Verletzung von Datenschutzvorschriften fest, so hat er gemäss § 20 Abs. 2 DSG das betreffende Organ aufzufordern, die erforderlichen Massnahmen zur Behebung des Missstandes zu ergreifen. Wird die Aufforderung nicht oder nur teilweise befolgt, hat der DSB die Angelegenheit dem Gemeinderat (in gemeindlichen Angelegenheiten) beziehungsweise dem Regierungsrat (in kantonalen Angelegenheiten) zu 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 Aufsichtsorgan der Gemeinden (§ 42 Ziff. 3 Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Regierungsrates und der Direktionen; BGS 151.1) richten. Anschliessend kann der DSB die Angelegenheit dem Regierungsrat zum Entscheid vorlegen.

Sind sich in kantonalen Angelegenheiten das datenbearbeitende Organ und der DSB nicht einig, entscheidet der Regierungsrat abschliessend. Lehnt der Regierungsrat die Empfehlung des DSB ab, ist somit für diesen 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.

Ist von der fraglichen Datenbearbeitung eine Bürgerin, ein Bürger direkt betroffen, so steht es ihr oder ihm selbstverständlich jederzeit frei, in der Sache den ordentlichen Rechtsweg einzuschlagen.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der DSB grundsätzlich keine Weisungsbefugnisse hat (Ausnahme: gemäss § 19 Abs. 1 Bst. g DSG 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 2008]).

Der Datenschutz soll bis anhin durch Information, Beratung, Empfehlung und Ausbildung umgesetzt werden.

Im Folgenden werden fünf Fälle aus der DSB-Beratung des Jahres 2007 (teilweise gekürzt) dargestellt. Über 250 weitere Fälle und die Ausleuchtung der datenschutzrechtlichen Praxis finden sich in den bisher erschienenen ausführlichen Tätigkeitsberichten des DSB der Jahre 1999 bis 2007. Diese können kostenlos beim DSB bestellt werden. Sie stehen auch auf der Website des DSB zu Verfügung: «www.datenschutz-zug.ch».

I. Zur Publikation von Personendaten im Internet

Ausgangslage

Beim Datenschutzbeauftragten beschwerte sich eine Privatperson, dass auf der kantonalen Website viele persönliche Informationen über sie veröffentlicht seien, insbesondere über ihren Gesundheitszustand. Wenn man in «Google» ihren Namen eingabe, erscheine die fragliche kantonale Website an erster Stelle und so könne sich weltweit jedermann über ihre Gesundheitsprobleme informieren. Sie verlangte deshalb die Löschung auf der kantonalen Website. Zudem sei zu veranlassen, dass diese Informationen über sie auch in den Suchmaschinen, insbesondere bei «Google», zu löschen seien.

Vorgeschichte

Was war geschehen? Die Privatperson führte früher gegen die kantonale Verwaltung ein Rechtsverfahren, bei dem ihr Gesundheitszustand eine zentrale Rolle spielte. Weil das Verfahren nicht zu ihren Gunsten ausging, erhob sie schliesslich beim Kantonsrat eine Aufsichtsbeschwerde gegen den Regierungsrat. Der Kantonsrat (bzw. insbesondere dessen Justizprüfungskommission, im Folgenden JPK) prüfte diese sorgfältig, gab ihr jedoch in einem sehr detaillierten Entscheid – der die ganze Vorgeschichte und somit auch die Aspekte der Gesundheit enthielt – nicht statt.

Da die Staatskanzlei die Sitzungsunterlagen und die Protokolle des Kantonsrats im Internet veröffentlicht, wurde auch dieser Beschluss des Kantonsrats ungekürzt ins Internet gestellt.

Wie kam nun dieser Beschluss – und damit die ganze Krankengeschichte – zu «Google»? Diese Suchmaschine, wie auch viele andere, kopiert grundsätzlich sämtliche im Internet zugänglichen Informationen. Diese Kopien, die sich physisch in der Regel auf den Servern von «Google» in den USA befinden, indiziert «Google» und ermöglicht dadurch, dass die User innerhalb von Sekunden Hinweise auf ihre Anfragen erhalten.

Fragestellung

Kann die betroffene Person verlangen, dass ihre Daten auf dem kantonalen Internetauftritt gelöscht werden? Wie ist die Rechtslage bezüglich der bei «Google» publizierten Daten?

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Anwendbarkeit des Datenschutzgesetzes

a) Vor Beschlussfassung durch den Kantonsrat

Gemäss § 3 Abs. 2 Bst. b DSG wird das Datenschutzgesetz (u. a.) nicht angewendet bei Geschäften, über die der Kantonsrat zu beschliessen hat, soll doch dieser grundsätzlich in Kenntnis aller erforderlichen Informationen beraten können.

Im Rahmen der Vorbereitung eines Geschäfts durch eine kantonsrätliche Kommission (vorliegendenfalls durch die Justizprüfungskommission/JPK) und die anschliessende Information des Kantonsrates ist das DSG somit nicht anwendbar.

Die Frage, von welchen Daten die JPK Kenntnis erhalten und welche Daten sie ihrerseits dem Kantonsrat bekannt geben darf, ist in § 24 Abs. 1 und Abs. 3 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Kantonsrates (KRB GO; BGS 141.1) ausdrücklich geregelt.

Im vorliegenden Fall erscheint fraglich, ob die JPK berechtigt war, die Gesundheitsdaten und weitere heikle Personendaten des Betroffenen gegenüber dem Kantonsrat – sowie den Medien und einer weiteren Öffentlichkeit – umfassend bekannt zu geben.

Ohne Weiteres ergibt sich, dass eine Veröffentlichung von besonders schützenswerten Personendaten im Internet zum damaligen Zeitpunkt im Lichte von § 24 KRB GO unzulässig gewesen wäre.

b) Nach abgeschlossener Beratung durch den Kantonsrat

Ist die Willensbildung des Kantonsrates vollständig abgeschlossen und das Geschäft bereits seit vielen Jahren erledigt, so kommt der Ausschluss der Anwendbarkeit des Datenschutzgesetzes von § 3 Abs. 2 Bst. b DSG nicht mehr zur Anwendung. Bei der Publikation von abgeschlossenen Geschäften des Kantonsrates handelt es sich zudem um eine Datenbearbeitung durch die Staatskanzlei, die dem DSG unterliegt. Die Rechtslage gemäss DSG wird deshalb im folgenden Abschnitt beleuchtet.

2. Publikation besonders schützenswerter Daten im Internet

a) Ausdrückliche gesetzliche Grundlage?

Im Bericht und Antrag der JPK sind Daten über die Gesundheit des Betroffenen, somit besonders schützenswerte Personendaten enthalten. Für die Veröffentlichung der Daten im Internet bedürfte es daher einer ausdrücklichen formellgesetzlichen Grundlage. Eine solche findet sich im Zuger Recht jedoch nicht.

b) Publikation im Internet offensichtlich unentbehrlich?

Die Veröffentlichung des vollständigen, somit nicht anonymisierten Berichts der JPK im Internet ist für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der JPK, des Kantonsrates bzw. der Staatskanzlei nicht erforderlich. Es genügt, wenn diejenigen Personen mit Bericht und Antrag bedient werden, die an der entsprechenden Ratsdebatte mitwirken. Dazu gehört die weltweite Öffentlichkeit hingegen klarerweise nicht.

c) Zustimmung des Betroffenen?

Die Zustimmung zur fraglichen Internetpublikation liegt im vorliegenden Fall gerade nicht vor.

3. Ergänzende Hinweise zu den Internet-Suchmaschinen

«Google» ist wohl die zurzeit populärste Suchmaschine. Daneben gibt es jedoch noch eine sehr grosse Anzahl weiterer Suchmaschinen, die genau gleich vorgehen wie «Google», somit öffentlich zugängliche Dokumente kopieren und indexieren (so neben vielen weiteren insbesondere etwa: www.webcrawler.com; <http://search.msn.de>; www.altavista.com; www.yahoo.com; www.alltheweb.com etc.).

Wer durch eine unrechtmässige Veröffentlichung seiner Daten verletzt worden ist, hat grundsätzlich einen Anspruch auf die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, somit (jedenfalls) auf die Entfernung seiner Daten im Internet. Dafür ist das Organ zuständig, das die Publikation der fraglichen Daten im Internet vorgenommen bzw. veranlasst hat, vorliegendenfalls somit die Staatskanzlei.

Da der Schaden im Nachhinein nur sehr schwer oder meist kaum mehr wieder gut zu machen ist, muss daher die Zulässigkeit jeder Publikation im Internet vorgängig sorgfältig abgeklärt werden.

Die Veröffentlichung von Daten im Internet kann eine Persönlichkeitsverletzung zur Folge haben. Es stellt sich die Frage nach der zivilrechtlichen Haftung.

Für die Folgen einer Publikation von Personendaten im Internet bleibt grundsätzlich das Organ verantwortlich, das sie vorgenommen hat. Der Betroffene verlangte deshalb zu Recht von der Staatskanzlei, dass diese dafür zu sorgen habe, dass die Daten über ihn auch bei den Suchmaschinen, insbesondere bei «Google», zu löschen seien. Wenn man bedenkt, wie viele Suchmaschinen weltweit im Einsatz sind, wird klar, dass ein solcher Antrag sehr viel Arbeitsaufwand verursacht. «Google» ermöglicht es übrigens als eine der wenigen Suchmaschinen, dass der Webmaster der betroffenen Website durch eine entsprechende Programmierung selber die Löschung der Daten auf den «Google»-Servern veranlassen kann.

Fazit

Bei öffentlichen Organen ist eine Publikation von Personendaten im Internet grundsätzlich nur dann zulässig, wenn sie auf einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage beruht oder die ausdrückliche und freiwillige Zustimmung des Betroffenen vorliegt.

Datenschutzrechtlich unproblematisch ist die Veröffentlichung von reinen Sachdaten und korrekt anonymisierten Personendaten. Voraussetzung ist dabei, dass keinerlei Bezug mehr zu einer bestimmten Person besteht.

Verantwortlich für Schäden aufgrund unzulässiger Veröffentlichung von Daten im Internet ist das Organ, das die Publikation veranlasst hat.

Eine Veröffentlichung des fraglichen Berichts beziehungsweise des Antrags der Justizprüfungscommission im Internet in nicht anonymisierter Form war somit unzulässig.

Empfehlungen des Datenschutzbeauftragten

- Das fragliche Dokument sei nicht weiter im öffentlich zugänglichen Teil des Zuger Internetauftritts zu veröffentlichen.
- Es seien durch die Staatskanzlei die notwendigen technischen Massnahmen zu ergreifen, dass dieses Dokument (insbesondere) nicht mehr durch «Google» im Internet zur Verfügung gestellt wird bzw. die Staatskanzlei habe «Google» anzuweisen, dieses Dokument «im Cache» zu löschen.
- Es seien zukünftig durch die Staatskanzlei keine parlamentarischen Dokumente im Internet zu veröffentlichen, die besonders schützenswerte Personendaten enthalten.
- Soweit Dokumente datenschutzkonform anonymisiert sind, handelt es sich nicht mehr um Dokumente mit Personendaten. Solche Dokumente können auf herkömmliche Weise – wie auch im Internet – veröffentlicht werden.

II. Datenbekanntgabe des Amtes für Lebensmittelkontrolle an das Amt für Berufsbildung?

Fragestellung

Darf das Amt für Lebensmittelkontrolle unaufgefordert Resultate der Inspektionen von Gastronomiebetrieben, die Lehrlinge ausbilden, dem Amt für Berufsbildung bekanntgeben?

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Die wichtigsten Rechtsgrundlagen

Bezüglich der Funktionen des Lebensmittelinspektorates sind insbesondere die folgenden Rechtsgrundlagen zu beachten: Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (im Folgenden: LMG; SR 817.0), Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung (LGV; SR 817.02), Verordnung des EDI über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (im Folgenden: VO EDI; SR 817.025.21), Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (VV LMG; BGS 824.2).

2. Schweigepflicht, Datenbekanntgabe und Amtshilfe

Die Schweigepflicht des Amtes für Lebensmittelkontrolle richtet sich grundsätzlich

nach § 29 des Personalgesetzes (PG; BGS 154.21). Daran ändert Art. 42 LMG nichts: Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass sämtliche mit dem Vollzug betrauten Personen, insbesondere auch Private, der Schweigepflicht und damit der Strafandrohung nach Art. 320 StGB unterstehen. Der materielle Inhalt der Schweigepflicht bzw. die Definition des Begriffs «Geheimnis» richtet sich bei den kantonalen Vollzugsbehörden nach dem kantonalen Recht (vgl. Botschaft zum LMG, BBl 1989 I 955).

Nach § 29 Abs. 1 PG ist es Mitarbeitenden untersagt, Dritten und anderen Amtsstellen Tatsachen mitzuteilen, die sie bei Ausübung ihres Amtes erfahren und an denen ein öffentliches Geheimhaltungs- oder Persönlichkeitsschutzinteresse besteht oder die aufgrund besonderer Vorschriften geheim zu halten sind. Ein öffentliches Geheimhaltungsinteresse ergibt sich aus Art. 42 LMG: Diese Bestimmung wäre nicht geschaffen worden, wenn kein solches Geheimhaltungsinteresse bestehen würde. Daraus folgt, dass das Amt für Lebensmittelkontrolle die von ihm im Rahmen des Vollzugs erfahrenen Tatsachen gestützt auf § 29 PG geheim zu halten hat.

Die in der Lebensmittelgesetzgebung vorgesehene Datenbekanntgabe sieht wie folgt aus:

Das Ergebnis von Kontrollen ist primär dem Betroffenen bekannt zu geben (vgl. Art. 25 Abs. 3 LMG, Art. 27 Abs. 3 LMG, Art. 54 Abs. 3 VO EDI). Dieser hat allfällige Massnahmen zu ergreifen (vgl. Art. 28 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 LMG, Art. 29 Abs. 1 LMG). Nötigenfalls erfolgen Massnahmen zur Verhinderung der Herstellung, der Verwertung oder der Verbreitung direkt durch die Kontrollorgane, durch Einziehung und Vernichtung der Ware oder durch Betriebsschliessung (vgl. etwa Art. 29 Abs. 1 Bst. c LMG, Art. 28 Abs. 3 LMG, Art. 29 LMG).

Weitere ausdrücklich vorgesehene Datenbekanntgaben sind:

- an Polizeiorgane, sofern strafbare Handlungen vorliegen (Art. 31 LMG);
- an den Kantonsarzt oder den Kantonstierarzt im Rahmen epidemiologischer Abklärungen (vorgesehen ist die gegenseitige Datenbekanntgabe: Art. 57a Abs. 2 und 3 VO EDI);
- an den Bund: Kontrollergebnisse und Vollzugsmassnahmen (Art. 36 Abs. 3 Bst. a LMG, Art. 54 Abs. 3 VO EDI) oder, falls nach der Abgabe von Lebensmitteln, Gebrauchsgegenständen oder Zusatzstoffen eine akute Gesundheitsgefährdung

vorliegt oder eine unbestimmte Anzahl von Personen in mehreren Kantonen betroffen ist oder über epidemiologische Abklärungen (Art. 55 und Art. 57a Abs. 4 VO EDI), Daten, die im Rahmen der Lebensmittelgesetzgebung bearbeitet wurden, allerdings nur auf Anfrage und unter den in Art. 19 DSG beschriebenen Voraussetzungen (Art. 78 Abs. 3 und Abs. 4 LGV);

– an die Öffentlichkeit: wenn nach der Abgabe von Lebensmitteln, Gebrauchsgegenständen oder Zusatzstoffen eine unbestimmte Anzahl von Personen betroffen ist (Art. 43 Abs. 1 LMG). Die Orientierung erfolgt durch Bundesorgane, wenn Personen mehrerer Kantone betroffen sind (Art. 43 Abs. 3 LMG);

– an die anderen kantonalen Vollzugsbehörden, das Bundesamt für Veterinärwesen, das Bundesamt für Landwirtschaft, an Swissmedic und an die Zollverwaltung: Daten, die im Rahmen der Lebensmittelgesetzgebung bearbeitet wurden, allerdings nur auf Anfrage und unter den in Art. 19 DSG beschriebenen Voraussetzungen (Art. 78 Abs. 3 und 4 LGV).

Diese im Gesetz und in den Verordnungen vorgesehenen Regelungen treffen den vorliegenden Fall nicht und können somit nicht als Grundlage für die Datenbekanntgabe des Amts für Lebensmittelkontrolle an das Amt für Berufsbildung dienen.

Die Bekanntgabe von Personendaten im Rahmen des Vollzugs des Lebensmittelrechts richtet sich, sofern sie nicht explizit geregelt ist, nach Art. 78 LGV. Aufgrund von Art. 78 Abs. 1 LGV darf das Amt für Lebensmittelkontrolle Daten bearbeiten, wenn es diese benötigt, um die ihm nach dem LMG oder der LGV übertragenen Aufgaben erfüllen zu können. Dies gilt auch für die Datenbekanntgabe. Eine Datenbekanntgabe darf daher erfolgen, wenn dies der Erfüllung einer im LMG oder in der LGV umschriebenen Aufgabe dient.

Im vorliegenden Fall soll die Datenbekanntgabe dem Amt für Berufsbildung dienen. Dass diese Datenbekanntgabe auch der Erfüllung eines im LMG bzw. in der LGV beschriebenen Aufgabe dienen soll, ist u. E. hingegen nicht gegeben.

Die Amtshilfe an Amtsstellen ausserhalb der Erfüllung einer im LMG oder in der LGV beschriebenen Aufgabe ist gestützt auf Art. 78 Abs. 4 LGV grundsätzlich nur unter den in Art. 19 des Eidg. DSG (im Folgenden: E-DSG; SR 235.1) beschriebenen Voraussetzungen möglich. Daraus folgt insbesondere, dass die Daten nur bekannt gegeben werden dürfen, wenn sie – bei der anfragenden Amtsstelle – für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe unentbehrlich sind (Art. 19 Abs. 1 Bst. a

E-DSG). Die Amtshilfe erfolgt auf Anfrage hin und nur einzelfallweise. Vorausgesetzt ist zudem, dass die Information für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe der anfragenden Behörde unentbehrlich ist (vgl. Basler Kommentar zum DSG, JÖHRI/STUDER N 9 zu Art. 19 DSG). Sie kann verweigert, eingeschränkt oder mit Auflagen versehen werden, wenn wesentliche öffentliche Interessen oder offensichtlich schutzwürdige Interessen einer betroffenen Person es verlangen oder wenn gesetzliche Geheimhaltungsvorschriften oder besondere Datenschutzvorschriften dies verlangen (Art. 19 Abs. 3 DSG). Eine Amtshilfe ist trotz einer allfälligen Geheimhaltungspflicht zulässig, wenn sich die anfragende Amtsstelle auf eine Bestimmung berufen kann, die andere Amtsstellen zur Auskunft verpflichtet (vgl. Basler Kommentar zum DSG, JÖHRI/STUDER, N 81 zu Art. 19 DSG).

Aus Art. 78 Abs. 1 LGV folgt, dass eine Datenbekanntgabe grundsätzlich nur dann erfolgen darf, wenn dies der Erfüllung einer im LMG oder in der LGV umschriebenen Aufgabe dient. Das schliesst an sich eine Datenbekanntgabe, die nicht diesem Zweck dient, aus.

Für die darüber hinausgehenden Datenbekanntgaben gilt die Schweigepflicht gemäss § 29 PG und Art. 42 LMG. Diese dürfte, wegen Art. 19 Abs. 3 E-DSG, eine Amtshilfe grundsätzlich ausschliessen. Aus dieser Sicht ist die Frage, ob Art. 42 LMG eine Geheimhaltungspflicht im Sinne von Art. 19 Abs. 3 E-DSG darstellt, zu verneinen. Umgekehrt ist die Möglichkeit der Amtshilfe unter den in Art. 19 E-DSG genannten Voraussetzungen zu bejahen.

Die Amtshilfe darf aber nur auf schriftlich begründete Anfrage und zudem nur einzelfallweise erfolgen.

Für den Fall, dass Art. 42 LMG als Geheimhaltungspflicht im Sinne von Art. 19 Abs. 3 E-DSG zu qualifizieren ist, muss festgehalten werden, dass in der Gesetzgebung über die Berufsbildung eine Bestimmung, die einen Auskunftsanspruch gegenüber dem Amt für Lebensmittelkontrolle begründen würde, fehlt. Zwar ist das Amt für Berufsbildung für den Vollzug und somit auch für die Aufsicht über die Berufsbildung zuständig. Daraus lässt sich indes kein Anspruch auf Datenbekanntgabe gegenüber anderen Amtsstellen ableiten.

Gemäss § 29 Abs. 3 PG können Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung durch die Direktionsvorsteherin bzw. den Direktionsvorsteher gegenüber anderen Amtsstellen von der Geheimhaltungspflicht entbunden werden. Diese Bestimmung kommt lediglich dann zur Anwendung, wenn geheim zu haltende Tatsachen be-

kannt gegeben werden sollen, nicht aber dann, wenn der Mitarbeitende schon aufgrund einer gesetzlichen Grundlage zur Datenbekanntgabe berechtigt ist.

Im vorliegenden Fall ist eine Datenbekanntgabe nach vorgängiger Entbindung vom Amtsgeheimnis nicht von vorneherein ausgeschlossen, basiert doch die Verschwiegenheitspflicht nicht auf Art. 42 LMG, sondern auf den kantonalrechtlichen Bestimmungen über das Amtsgeheimnis. Die Befreiung vom Amtsgeheimnis kann lediglich einzelfallweise gewährt werden.

Fazit

Grundsätzlich sind die mit dem Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung betrauten Organe zum Schweigen verpflichtet. Die Schweigepflicht basiert auf § 29 PG.

Die Lebensmittelgesetzgebung kennt keine Bestimmung, die eine Datenbekanntgabe an das Amt für Berufsbildung vorsieht.

Die Amtshilfe ist unter den vorstehend genannten Voraussetzungen möglich. Sie darf nur auf schriftlich begründete Anfrage einzelfallweise erfolgen.

Eine Datenbekanntgabe, die ausserhalb der Amtshilfe erfolgen soll, bedarf der Befreiung vom Amtsgeheimnis gemäss § 29 Abs. 3 PG.

Das Amt für Lebensmittelkontrolle ist somit nicht befugt, von sich aus das Amt für Berufsbildung über seine Inspektionsresultate zu informieren.

III. Zur Bekanntgabe gesperrter Daten an eine Krankenkasse

Sachverhalt

Eine Versicherungsgesellschaft verlangte von einer gemeindlichen Einwohnerkontrolle mit einer Anfrage gestützt auf Art. 32 des Bundesgesetzes über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (im Folgenden: ATSG; SR 830.1) und Art. 84 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (im Folgenden: KVG; SR 832.10) die Bekanntgabe der Adresse einer bestimmten Person. Sie begründete die Adressanfrage damit, dass die Postsendungen offenbar nicht mehr zugestellt werden können.

Die Einwohnerkontrolle lehnte die Bekanntgabe der Daten mit dem Hinweis ab, die Daten der fraglichen Person seien gemäss § 9 DSGVO gesperrt.

Die Versicherungsgesellschaft bestand auf der Bekanntgabe der Adresse mit dem Hinweis, Art. 32 ATSG bzw. Art. 84a KVG gingen dem kantonalen Datenschutzrecht vor.

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Die Datensperre gemäss § 9 DSGVO (Datenschutzgesetz; BGS 157.1) gilt nur gegenüber Privaten, nicht aber zwischen Organen. Verlangt ein Organ Auskunft über gesperrte Daten, so beurteilt sich die Bekanntgabe insbesondere nach § 5 DSGVO sowie allfälligen besonderen datenschutzrechtlichen Vorschriften. Falls die Versicherungsgesellschaft im vorliegenden Fall als Organ im Sinne des KVG handelt, spielt die bestehende Sperrung der Daten somit keine Rolle.

2. Art. 32 Abs. 1 Bst. a–d ATSG verpflichtet die Verwaltungs- und Rechtspflegebehörden des Bundes, der Kantone, der Bezirke, Kreise und Gemeinden, den Organen der einzelnen Sozialversicherungen auf schriftliche und begründete Anfrage im Einzelfall kostenlos Auskunft zu geben, die erforderlich sind für

- die Festsetzung, Änderung oder Rückforderung von Leistungen
- die Verhinderung ungerechtfertigter Bezüge
- die Festsetzung und den Bezug der Beiträge
- den Rückgriff auf haftpflichtige Dritte.

Im Rahmen von Art. 32 ATSG i. V. m. Art. 84a KVG ist einer Krankenkasse somit Auskunft zu erteilen, selbst wenn die Daten gesperrt sind.

Vorausgesetzt ist aber, dass der Versicherer seine Organfunktion im Sinne des KVG nachweist. Dies ist insofern von Bedeutung, weil die Krankenversicherungen auch Rechtsverhältnisse gemäss dem Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (VVG; SR 221.229.1) umfassen können. Für letztere gilt Art. 32 ATSG jedoch nicht. Diesfalls ist der Versicherer wie eine Privatperson zu behandeln und die Datensperre ist zu beachten.

Art. 32 ATSG setzt zudem voraus, dass das Auskunftsbegehren begründet sein muss. Der Versicherer muss somit glaubhaft darlegen, aus welchem der in Art. 32 Abs. 1 Bst. a–d ATSG genannten Gründen sie der betroffenen Person Post zustellen will.

Zur Beweispflicht: es ist kein strikter Beweis erforderlich, vielmehr genügt es, wenn die Organstellung des Versicherers und der Grund für die Auskunft glaubhaft gemacht werden.

Im vorliegenden Fall hat der Versicherer weder seine Organstellung noch den Grund für das Auskunftsbegehren genügend dargelegt. Die Datenbekanntgabe wurde deshalb zu Recht verweigert.

Fazit

Die Datensperre gilt nur gegenüber Privaten, nicht aber gegenüber Organen (§ 9 Abs. 1 DSG). Krankenkassen ist gemäss Art. 32 ATSG i. V. m. Art. 84a KVG Auskunft zu erteilen, sofern sie als Organe handeln. Sie haben dafür glaubhaft darzulegen, dass sie als Organe im Sinne des KVG handeln und dass sie die Daten für einen in Art. 32 ATSG bzw. Art. 84a KVG genannten Zweck benötigen.

IV. Zur Datenbekanntgabe im Rahmen wissenschaftlicher Forschung

Ausgangslage

Ein wissenschaftliches Forschungsprojekt befasst sich mit dem Thema Suizid. Im Rahmen dieser geplanten Studie wird um Einsicht in die Justizakten von Suizidopfern im Kanton Zug seit 1991 nachgesucht.

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Rechtslage bezüglich Einsicht in Daten der Verwaltung

Für eine allfällige Einsichtnahme in kantonale Gerichts- und Polizeiakten ist Folgendes zu beachten:

Daten, die noch bei den betreffenden Stellen in Gebrauch sind, somit noch benötigt werden, unterliegen dem Datenschutzgesetz (BGS 157.1). § 4 Bst. d DSG ist zu beachten.

Abgeschlossene Dossiers, die archiviert sind bzw. archiviert sein müssten, unterliegen dem Archivgesetz (BGS 152.2), und zwar unabhängig davon, ob sie bereits im Staatsarchiv oder noch beim Organ sind. Dies gilt ohne weiteres auch für die Justizorgane.

Unseres Erachtens ist davon auszugehen, dass Akten, die Suizide betreffen, nach zehn Jahren bei den Untersuchungsbehörden nicht mehr (aktiv) benötigt werden und deshalb beim Staatsarchiv archiviert sind bzw. sein müssten.

Das heisst: Für Unterlagen, die abgeschlossene Verfahren betreffen, sich aber (zu Recht) noch beim Organ befinden, ist das Organ für die Bewilligung der Einsicht zuständig (hier somit: die Untersuchungsbehörden). Für Unterlagen, die beim Archiv sind bzw. sein müssten, ist hingegen das Staatsarchiv gemäss § 17 des Archivgesetzes Bewilligungsinstanz für eine allfällige Einsicht.

Vorliegend geht es um die Einsichtnahme durch Dritte. Weder Organ noch Archiv sind grundsätzlich verpflichtet, Dritten Einsicht zu gewähren. Auch bei grundsätzlichem Gewähren der Einsicht ist es Organ und Archiv überlassen, besondere Fälle begründet von der Einsicht auszunehmen.

Für die Einsichtnahme in Akten des Organs (der Untersuchungsbehörden) gilt: Eine Einsichtnahme in laufende bzw. noch nicht abgeschlossene Verfahren ist unseres

Erachtens im vorliegenden Bereich ausgeschlossen. Es können somit nur Akten von rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren Gegenstand einer allfälligen Einsicht bilden.

Für die Einsichtnahme in Akten des Staatsarchivs gilt: Die gewünschte Einsicht betrifft aktuelle und sehr heikle Personendaten von Suizidopfern, Personen aus dem Umfeld (etwa: Familie und Bekannte) sowie von völlig Unbeteiligten (zum Beispiel Zeugen). Fraglos geht es um besonders schützenswerte Personendaten, für die im Archiv eine verlängerte Schutzfrist von 100 Jahren gilt (§ 12 Archivgesetz).

Das Archiv kann Dritten innerhalb der Schutzfrist Einsicht in das Archivgut gewähren, wenn keine schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Das abliefernde Organ und im Zweifelsfall die Betroffenen werden angehört. Die Einsichtnahme wird bewilligt, sofern ein wichtiger Grund vorliegt, namentlich für Forschungsarbeiten. Das Archiv kann mit der Bewilligung Auflagen, insbesondere über die weitere Verwendung der Informationen, verfügen (§ 17 Archivgesetz).

Erteilt das Organ bzw. das Archiv die Zustimmung zur Einsicht an Dritte, so sind die nachstehend aufgeführten Rahmenbedingungen zu beachten. Die sehr hohen Schutzinteressen der betroffenen Privatpersonen sind mit den erforderlichen Sicherheitsauflagen zu gewährleisten:

- Einsichtnahme und Datenerhebung erfolgen an Ort und Stelle. Es werden weder Originale noch Kopien herausgegeben.
- Die Datenerhebung erfolgt von allem Anfang an anonym. Das heisst: Die Anonymisierung der Daten wird nicht im Nachhinein durchgeführt. Nur anonymisierte Daten, die nicht mehr einer bestimmten, identifizierbaren Person zugeordnet werden können, verlassen den Erhebungsort.
- Somit verfügen nur diejenigen Personen, welche die Datenerhebung durchführen, über die volle Kenntnis der Unterlagen und der betroffenen Personen. Sie sind über die Auflagen und die Rechtslage zu informieren und darauf hinzuweisen, dass sie von ihrem Wissen keinerlei weiteren Gebrauch machen dürfen. Sie haben eine diesbezügliche persönliche Verpflichtungserklärung zu unterzeichnen.
- Eine allfällige Publikation von Daten muss so erfolgen, dass keine Rückschlüsse auf Personen vorgenommen werden können.

2. Erhebung von Daten bei Privaten

Sollten Daten erhoben werden, die sich nicht bei der Verwaltung befinden, so ist die Zustimmung der Betroffenen erforderlich (so etwa betr. Krankengeschichten, die sich bei Hinterbliebenen befinden).

3. Erhebung von medizinischen Daten einer Klinik/von Ärzten

Sofern Personendaten erhoben werden sollen, die dem Arzt- bzw. Patientengeheimnis unterliegen und die im Rahmen einer ärztlichen Behandlung erhoben wurden (somit etwa Daten, über die eine Klinik oder der Hausarzt verfügt), gehen wir davon aus, dass gemäss Art. 321bis Strafgesetzbuch (SR 311.0) sowie der Verordnung vom 14. Juni 1993 über die Offenbarung des Berufsgeheimnisses im Bereich der medizinischen Forschung (VOBG; SR 235.154) entweder die Zustimmung des Berechtigten bzw. die Bewilligung der Eidg. Expertenkommission für das Berufsgeheimnis in der medizinischen Forschung erforderlich ist (vgl. dazu etwa die im Bundesblatt vom 19. Juni 2007/Nr. 25 veröffentlichte Bewilligung).

V. Zur Bekanntgabe von Grundstücksangaben durch die Gemeinde

Fragestellung

Darf die Gemeinde Ortsbezeichnung, Fläche und Namen der Eigentümer von Grundstücken, die in der Bauzone liegen, an Private bekannt geben?

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

Die öffentlich zugänglichen Grundstücksdaten

a) Gemäss Art. 970 Abs. 2 Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) i. V. m. Art. 106a der Grundbuchverordnung (GBV; SR 211.432.1) können ohne Nachweis eines Interesses folgende Daten aus dem Grundbuch bekannt gegeben werden:

- die Bezeichnung des Grundstücks und die Grundstücksbeschreibung, den Namen und die Identifikation des Eigentümers, die Eigentumsform und das Erwerbsdatum (Art. 970 Abs. 2 ZGB)
- die Dienstbarkeiten und Grundlasten
- die Anmerkungen (mit Ausnahme von: Grundbuchsperrungen nach Art. 80 Abs. 6 GVB und nach kantonalem Recht; Veräusserungsbeschränkungen zur Sicherung

des Vorsorgezwecks bei der Förderung von Wohneigentum nach Art. 30e Abs. 2 BVG; Eigentumsbeschränkungen zur Sicherung der Zweckerhaltung nach den Vorschriften des Bundes und der Kantone zur Förderung des Wohnbaus und des Wohneigentums; die auf kantonalem Recht beruhenden Eigentumsbeschränkungen mit Pfandrechtscharakter).

Die Auskunft darf aber nur hinsichtlich eines bestimmten Grundstücks abgegeben werden.

b) Gemäss Art. 33 der Verordnung über die amtliche Vermessung (VAV; SR 211.432.2) sind die Daten der Vermessung öffentlich. Sie dürfen für öffentliche und private Zwecke verwendet werden (Art. 1 Abs. 2 VAV). Zu den Vermessungsdaten gehören gemäss Art. 5 VAV:

– die Fixpunkt- und Grenzzeichen

– Daten gemäss Datenmodell der amtlichen Vermessung (Fixpunkte, Bodenbedeckung, Einzelobjekte, Höhen, Nomenklatur, Liegenschaften inkl. selbständige und dauernde Rechte sowie Bergwerke, soweit sie flächenmässig ausgeschieden werden können, Rohrleitungen und administrative Einteilungen; vgl. Art. 6 VAV)

– der Plan für das Grundbuch (er enthält die Informationsebenen, Fixpunkte, Bodenbedeckung, Einzelobjekte, Nomenklatur, Liegenschaften, Rohrleitungen und Teile der administrativen Einteilungen und grenzt die Liegenschaften sowie die flächenmässig ausgeschiedenen selbständigen und dauernden Rechte und Bergwerke ab; vgl. Art. 7 VAV) und die weiteren zum Zwecke der Grundbuchführung erstellten Auszüge aus den Daten der amtlichen Vermessung

– die zu erstellenden technischen Dokumente

– die Bestandteile und Grundlagen der amtlichen Vermessung alter Ordnung.

c) Gemäss Art. 4 Abs. 3 Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700) sind die aufgrund dieses Gesetzes erstellten Pläne öffentlich. Zu den Plänen gehören auch die Nutzungspläne, welche die zulässige Nutzung des Bodens ordnen und mit denen unter anderem Bauzonen, Landwirtschaftszonen und Schutzzonen ausgeschieden werden (Art. 14 ff. RPG). Die Nutzungszonen in den Einwohnergemeinden werden im gemeindlichen Zonenplan festgelegt (§ 16 und § 18 des Planungs- und Baugesetzes; BGS 721.11).

Zwar bezieht sich die Bekanntgabe von Daten aus dem Grundbuch und der Vermessungsdaten an sich nur auf das Grundbuchamt beziehungsweise das Vermessungsamt. Es kann daraus aber wohl abgeleitet werden, dass hier eine Datenbekanntgabe im gleichen Umfang auch durch die zuständigen Gemeindebehörden erfolgen kann. Die Gemeindeverwaltung ist aber klarerweise nicht verpflichtet, solche Daten bekannt zu geben.

Für die Bekanntgabe von Daten des gemeindlichen Zonenplans hingegen ist die Gemeindeverwaltung zuständig.

Fazit

Die Ortsbezeichnung, die Grundstücksgrösse und der Name des Eigentümers sind Daten, die zu denjenigen Grundbuchdaten gehören, die ohne Interessennachweis bekannt gegeben werden können.

Sie können durch die Gemeinde zusammen mit den Angaben über die Nutzungszone, in der das Grundstück liegt, an Private bekannt gegeben werden.