

kehrsam in Erfahrung bringen). Zur Beurteilung von Verwaltungsverfahren werden gemäss Art. 125 Abs. 2 VZV an Behörden auf schriftliches Gesuch hin die dafür erforderlichen Auskünfte erteilt. Auch hier ist somit nicht eine systematische und zudem periodische Bekanntgabe vorgesehen, sondern nur eine Bekanntgabe im konkreten Einzelfall.

Wollte man in diesem Bereich einen systematischen Datenaustausch vorsehen, müsste das Bundesrecht entsprechend angepasst werden. Es ist aber darauf hinzuweisen, dass ausgeliehene oder gemietete Fahrzeuge nicht eruiert werden könnten, da der Halter eines solchen Fahrzeugs in aller Regel ein Dritter, nicht aber der Sozialbezüger selber, ist.

Somit würde in der Praxis ein nicht unbedeutender Kontrollaufwand der Sozialbehörden und des Strassenverkehrsamtes – für die bezüglich Motorfahrzeugen offenbar selten vorkommenden Betrugsfälle – zu keinen sinnvollen und lohnenden Verbesserungen führen.

IV. Wie kann eine Datensperre aufgehoben werden?

Hinweis

Die folgenden Ausführungen beruhen auf dem Beitrag «Durchbrechung einer Datensperre» des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich in «Fakten» 1/2000 S. 4–9 (dort findet sich übrigens auch ein Schema, das den Verfahrensablauf illustriert), geben jedoch die Zuger Rechtslage wieder.

Ausgangslage

§ 9 Abs. 1 des Datenschutzgesetzes des Kantons Zug (DSG; BGS 157.1) sieht vor, dass jedermann voraussetzungslos vom Organ verlangen kann, dass die eigenen Daten nur an Organe, nicht aber an Private bekanntgegeben werden dürfen.

§ 9 Abs. 3 Bst. b DSG sieht die Aufhebung der Sperre vor, wenn «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».

Wo spielt die Datensperre in der Praxis eine Rolle?

Schwergewichtig ist die Datensperre bei der Einwohnerkontrolle, beim Strassenverkehrsamt und bei Veröffentlichungen im Internet wichtig:

Hat eine Privatperson ihre Daten nicht gesperrt, so gibt die gemeindliche Einwohnerkontrolle Privaten im Rahmen von § 8 DSG Auskunft. Im Weiteren können beim Strassenverkehrsamt die Fahrzeughalterdaten durch Private erfragt werden, sofern die betroffene Person keine Sperre ihrer Daten verlangt hat. Zudem kann eine Privatperson durch eine Sperre grundsätzlich verhindern, dass ihre Daten durch ein Organ im Internet veröffentlicht werden.

Fragestellung

Wie ist bei der Durchbrechung einer Sperre konkret vorzugehen und welche Rechte hat diesbezüglich die betroffene Person?

Aus der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten

1. Voraussetzungslose Errichtung der Sperre

Das in § 9 Abs. 1 DSG festgehaltene Sperrrecht beruht auf dem Recht der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 Bundesverfassung; BV) beziehungsweise auf dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 BV sowie Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention/EMRK), das jeder Person ein Herrschaftsrecht über die sie betreffenden Daten gewährt.

Jede Person kann jederzeit die Bekanntgabe ihrer Daten an private Dritte sperren lassen, ohne dass sie irgendwelche konkrete Gründe oder Motive nachweisen müsste. Die angesprochene Behörde hat somit keinen Handlungsspielraum. Sie muss die Sperre einrichten, sobald der Wille schriftlich klar mitgeteilt worden ist (§ 9 Abs. 1 und Abs. 2 DSG). Die Sperre muss durch das Organ gemäss § 9 Abs. 2 DSG schriftlich bestätigt werden.

Daraus folgt, dass die Behörde keinerlei Kenntnisse darüber hat, aus welchen Überlegungen eine Sperre eingerichtet worden ist. Insbesondere erhält sie keine Hinweise auf eine allfällige konkrete Bedrohungssituation bezüglich der Daten sperrenden Person. Dem staatlichen Organ fehlen somit die erforderlichen Hintergrundinformationen, wenn es abklären muss, ob eine bestimmte Anfrage beantwortet und die Sperre in einem Einzelfall durchbrochen werden kann.

2. Verfahren zur Durchbrechung einer Sperre

Damit eine betroffene Person das Sperrrecht jedoch nicht missbrauchen kann, um der Durchsetzung von begründeten Ansprüchen ihr gegenüber zu entgehen, sieht § 9 Abs. 3 DSG Möglichkeiten vor, eine Sperre im Einzelfall zu durchbrechen.

Der Entscheid bezüglich Aufhebung beziehungsweise Nichtaufhebung einer Datensperre gemäss § 9 Abs. 3 DSG ist rechtlich als Verfügung zu qualifizieren. Der Verfügungsadressat kann dagegen den ordentlichen Rechtsweg beschreiten. Nach Möglichkeit ist vor Erlass der belastenden Verfügung der betroffenen Person gestützt auf § 9 Abs. 3 lit. b DSG das rechtliche Gehör zu gewähren.

Zwar ändert eine Durchbrechung der Sperre im Einzelfall nichts an der grundsätzlichen Weitergeltung der Sperre. Trotzdem bleibt die Rechtsstellung der Daten sperrenden Person durch die Auskunftserteilung nicht unberührt, wurde die Sperre doch gerade eingerichtet, um solche Auskünfte an Dritte zu verhindern.

Würde die Sperre ohne Weiteres durchbrochen, würde die betroffene Person der Möglichkeit beraubt, in umfassender Weise autonom zu bestimmen, wer ihre Daten erhält. Die Daten würden dadurch gegen ihren ausdrücklichen Willen an private Dritte bekannt gegeben und die Regelung der Sperre im Gesetz wäre sinnlos.

Aus diesem Grund ist vor einer Durchbrechung der Sperre der betroffenen Person das rechtliche Gehör zu gewähren, und eine allfällige Durchbrechung einer Sperre ist als Verfügung im verwaltungsrechtlichen Sinne zu qualifizieren.

Durch eine allfällige Bekanntgabe gesperrter Daten wird dem Willen der betroffenen Person um Informationssperre nicht Folge geleistet, womit einem Begehren auf Grund des Datenschutzgesetzes nicht entsprochen wird. Folglich muss das Organ gestützt auf § 16 DSG einen begründeten, mit einer Rechtsmittelbelehrung versehenen Entscheid erlassen.

Gemäss § 23 DSG kann gegen Entscheide der Organe Einsprache erhoben werden, wobei gemäss § 22 DSG sich die Rechtspflege nach dem Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (VRG; BGS 162.1) richtet.

Auch von der praktischen Ausgangslage her erscheint eine vorherige Anhörung der betroffenen Person als erforderlich: Wie dargelegt, kennt die Behörde die Gründe für die Errichtung einer Sperre nicht. Sie kann deshalb im Einzelfall gar keine Interessenabwägung vornehmen, da ihr nur die Vorbringen der gesuchstellenden Per-

son zur Verfügung stehen. Vielmehr braucht sie zwingend auch die Informationen bezüglich der Interessen der betroffenen Person.

Damit werden im Übrigen beiden Parteien gleich lange Spieße zugestanden: Erachtet die Behörde die Gründe für die Durchbrechung einer Sperre nicht als ausreichend, verweigert sie die Bekanntgabe der Daten. Die gesuchstellende Person, welche die Daten zur Durchsetzung ihrer Rechte braucht beziehungsweise behauptet, diese zu benötigen, kann den ablehnenden Entscheid auf dem Rechtsweg anfechten.

Im Gegenzug kann sich auch die Person, die durch eine in Aussicht gestellte Durchbrechung der Sperre betroffen ist, mit Rechtsmitteln zur Wehr setzen.

3. Voraussetzungen der Durchbrechung: Glaubhaftmachung einer Behinderung in der Rechtsdurchsetzung.

Neben der gesetzlichen Verpflichtung zur Herausgabe gesperrter Daten (§ 9 Abs. 3 lit. a DSG) nennt das Gesetz nur einen einzigen ausreichenden Grund für die Durchbrechung einer Sperre: Die Glaubhaftmachung einer Behinderung bei der Geltendmachung schutzwürdiger Ansprüche gegenüber der betroffenen Person (§ 9 Abs. 3 lit. b DSG).

Konkret sind von der rechtsanwendenden Behörde somit die folgenden Voraussetzungen abzuklären:

Erstens müssen eigene Rechte der betroffenen Person gegenüber vorgebracht werden. Blosser Absichten einer Vertragsentstehung reichen beispielsweise nicht aus. Vielmehr muss der Rechtsanspruch bereits bestehen. Dabei erscheinen alle Rechte, unabhängig vom Entstehungsgrund, als zur Durchbrechung einer Sperre geeignet (z.B. Zahlungsanspruch aus einem Vertrag, Besuchsrecht des nicht obhutsberechtigten Elternteils usw.).

Zweitens muss die Rechtsdurchsetzung ohne die gesperrten Daten behindert sein. Lediglich eine Unbequemlichkeit würde den gesetzlichen Anforderungen nicht genügen. Immerhin reicht eine blosser Behinderung aus; es muss somit nicht nachgewiesen werden, dass die Rechtsdurchsetzung ohne die beantragten Daten schlichtweg verunmöglicht wäre. Die Ansprüche müssen zudem schutzwürdig sein.

Die Voraussetzungen müssen nicht bewiesen werden; lediglich ein Glaubhaftmachen ist verlangt. Damit ist kein Beweis im Sinne der Vorlage einer Urkunde gemeint. Eine

schlüssige, glaubwürdige und widerspruchsfreie Sachverhaltsdarstellung kann daher durchaus genügen. Bei bestehenden Zweifeln reicht jedoch die blossе Behauptung nicht. Eine Beurteilung nach den gesamten Umständen muss die Überzeugung ergeben, dass die Angaben der gesuchstellenden Person korrekt sind.

4. Anhörung der betroffenen Person

Das Glaubhaftmachen von eigenen Rechten wie auch von einer Behinderung bei deren Durchsetzung macht nur die Berechtigung der gesuchstellenden Seite wahrscheinlich. Damit ist die Position der Gegenseite noch mit keinem Wort gewürdigt. Deshalb ist die angegangene Behörde zu einer Anhörung der Gegenseite verpflichtet (§ 9 Abs. 3 Bst. b DSG in Verbindung mit § 15 Abs. 1 VRG).

Es empfiehlt sich folgendes Vorgehen: Die Angaben zur gesuchstellenden Person sowie die von dieser vorgebrachten Gründe sind der betroffenen Person per eingeschriebener Post zuzustellen, damit diese ihren Anspruch auf rechtliches Gehör wahrnehmen kann. Der betroffenen Person ist eine Frist zur schriftlichen Stellungnahme anzusetzen (in aller Regel von zwanzig Tagen).

Ist die betroffene Person im konkreten Einzelfall mit der Bekanntgabe ihrer Daten ausdrücklich einverstanden, kann die gesuchstellende Person die fraglichen Daten ohne Weiteres erhalten. Die Zustimmung der betroffenen Person soll aus beweisrechtlichen Gründen schriftlich vorliegen.

Ist die betroffene Person mit der Durchbrechung der Sperre dagegen nicht einverstanden, muss sie ihre Gründe näher ausführen. Dabei können ihre Einwände (im Gegensatz zu den Vorbringen der gesuchstellenden Seite, die gestützt auf § 9 Abs. 3 lit. b DSG definitionsgemäss nur eine Behinderung in der Rechtsdurchsetzung zum Inhalt haben können) die unterschiedlichsten Bereiche beschlagen. So kann etwa bereits das Bestehen von Ansprüchen bestritten werden, sei es, dass solche gar nie rechtsgültig entstanden oder aber infolge Zeitablaufs oder Erfüllung nicht mehr vorhanden sind. Oder die betroffene Person kann auf ihre besonderen Lebensumstände hinweisen und beispielsweise geltend machen, sie sei zu ihrer persönlichen Sicherheit darauf angewiesen, ihren Wohnort möglichst geheim zu halten. Gründe können sodann gegenüber der konkret gesuchstellenden Person bestehen, wenn beispielsweise die Befürchtung geäussert wird, die Angaben sollten lediglich dazu dienen, um Nachstellungen und Belästigungen zu ermöglichen.

Selbstverständlich ist von der betroffenen Person kein Mehr an Beweiskraft für ihre Verweigerung zu fordern als von der gesuchstellenden Person zum Nachweis

von Rechtsanspruch und Behinderung in der Rechtsverfolgung. Es genügt somit, dass eine gewisse Wahrscheinlichkeit für die Richtigkeit der Aussagen spricht.

Falls die betroffene Person innert Frist nicht antwortet, muss das Organ aufgrund der Akten entscheiden. Unzulässig wäre es jedoch, die Datensperre automatisch aufzuheben, falls sich die betroffene Person nicht innert Frist äussert.

5. Interessenabwägung der zuständigen Behörde

Wird – je mit nachvollziehbaren Gründen – von der einen Seite eine Bekanntgabe gesperrter Daten gefordert und von der anderen eine Durchbrechung der Sperre abgelehnt, liegt die Entscheidung bei der zuständigen Behörde. Sie hat die von beiden Seiten vorgebrachten Interessen zu gewichten und sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Dabei ist keinem der beteiligten Interessen a priori der Vorrang zu geben. Insbesondere kann das Rechtsverfolgungsinteresse der nachfragenden Person nicht per se den Ausschlag zugunsten einer Durchbrechung der Sperre geben (anders wäre die Lage nur, wenn bereits ein rechtskräftiger Gerichtsentscheid vorläge, da diesfalls die Verwaltungsbehörde auf Grund der Gewaltentrennung daran gebunden wäre).

6. Rechtsweg

Kommt die Behörde nach Abwägung aller Argumente zum Schluss, dass sich im konkreten Einzelfall eine Durchbrechung der Sperre nicht rechtfertigt, erlässt sie einen begründeten Entscheid (§ 19 ff. VRG).

Damit erhält die gesuchstellende Person die Möglichkeit, gestützt auf § 23 DSG Einsprache zu erheben. Gegen eine ablehnende Einsprache kann der Instanzenzug gemäss VRG beschritten werden.

Erachtet die Behörde dagegen die Gründe für eine Durchbrechung der Sperre als gegeben und beschliesst, die Sperre im konkreten Einzelfall zu durchbrechen, hat sie ebenfalls einen begründeten Entscheid zu erlassen. Damit wird die Daten sperrende Person in die Lage versetzt, sich rechtlich gegen die Durchbrechung der Sperre mittels Einsprache zu wehren.

7. Zu beachtende Rahmenbedingungen

Die Behörde muss das Verfahren so gestalten, dass die gesuchstellende Person auf keinen Fall die Angaben zur betroffenen Person versehentlich frühzeitig erhält (etwa durch Nennung auf Dokumenten oder in Briefadressierung etc.). Auch bei Gutheissung des Auskunftsgesuchs dürfen die Daten nicht sogleich bekannt

gegeben werden, vielmehr muss der Ablauf der Rechtsmittelfristen abgewartet werden. Erst wenn die Verfügung nach unbenutztem Ablauf der Rechtsmittelfrist rechtskräftig geworden ist, darf sie vollstreckt werden. Folgerichtig dürfen erst in diesem Zeitpunkt die angefragten Daten bekannt gegeben werden.

Gleich verhält es sich, wenn die Sperre geschützt wird. Auch dann muss darauf geachtet werden, dass nicht versehentlich Informationen weitergegeben werden, zum Beispiel die (gesperrte) Adresse der betroffenen Person aus dem Mitteilungssatz der Verfügung ersichtlich wird.

Im Weiteren ist zu beachten, dass die Aufhebung einer Sperre kein Präjudiz für zukünftige Gesuche um Aufhebung einer Datensperre schafft – selbst nicht, wenn später dieselbe Person erneut ein Gesuch auf Durchbrechung der Datensperre stellen sollte.