

In kantonalen Angelegenheiten

Diesfalls ist der Regierungsrat zuständig. Auch hier hat der DSB die Möglichkeit, gegen den Entscheid des Regierungsrates wie vorstehend beschrieben, den Rechtsweg zu beschreiten.

Aufgrund von § 19 Abs. 1 Bst. f DSG besteht zudem stets 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 jederzeit frei, in der Sache den ordentlichen Rechtsweg einzuschlagen.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der DSB grundsätzlich keine direkte Weisungsbefugnisse gegenüber den Organen hat, jedoch seit dem Inkrafttreten der DSG-Revision (08. November 2008) seine Empfehlungen gerichtlich überprüfen lassen kann.

Grundsätzlich soll der Datenschutz in der Verwaltung jedoch in erster Linie durch Information, Beratung und Ausbildung umgesetzt werden.

Im Folgenden werden sieben Fälle aus der DSB-Beratung des Jahres 2009 dargestellt. Über 350 weitere Fälle und die Ausleuchtung der datenschutzrechtlichen Praxis finden sich in den bisher erschienenen ausführlichen Tätigkeitsberichten des Datenschutzbeauftragten der Jahre 1999 bis 2009. Diese können kostenlos beim DSB bestellt werden. Sie stehen auch auf der Website des DSB zu Verfügung: «www.datenschutz-zug.ch».

I. Zur Einsicht eines Betroffenen in die eigenen Daten im Polizei-Journal

Ausgangslage

Ein Betroffener verlangte Einsicht in seine eigenen, bei der Zuger Polizei vorhandenen Daten. Dabei ging es insbesondere auch um Einträge in das Polizei-Journal. Anfänglich verweigerte die Polizei die Einsicht in die Daten des Polizei-Journals, später war der Umfang der Einsicht strittig. Der Betroffene erhob gegen den Einspracheentscheid der Zuger Polizei vom 01. Februar 2007 betreffend Akteneinsicht und Datenschutz Beschwerde beim Regierungsrat.

Im Entscheid des Regierungsrats vom 05. Mai 2009 war das grundsätzliche Einsichtsrecht in das Polizei-Journal nicht mehr strittig. Es ging nur noch um die Frage, welche Einträge allenfalls abgedeckt werden dürfen.

Der DSB war bei der Bearbeitung dieses Falles verschiedentlich involviert. Bereits im Tätigkeitsbericht 2006 (S. 12/Fall-Nr. 7) vertrat er die Auffassung, dass Betroffene grundsätzlich einen Anspruch auf Einsicht in ihre im Polizei-Journal vorhandenen Daten haben. Der Entscheid des Regierungsrates teilt nun diese Rechtsauffassung.

Aus dem Entscheid des Regierungsrates (rechtskräftig)

A. Im Zusammenhang mit einem Verfahren der fürsorgerischen Freiheitsentziehung (FFE) im Jahr 2001 sowie im Jahr 2003 erfolgten gegenüber dem Beschwerdeführer verschiedene Interventionen der Zuger Polizei.

B. Der Beschwerdeführer ersuchte mit Schreiben vom 1. August 2006 die Zuger Polizei gestützt auf § 13 Abs. 1 Bst. b und c des Datenschutzgesetzes vom 28. September 2000 (DSG ZG; BGS 157.1) sowie § 13 Abs. 2 DSG ZG um Auskunft, welche Daten über ihn bei der Zuger Polizei gesammelt seien und wer wann welche Daten über ihn zur Einsicht erhalten habe. Die Zuger Polizei eröffnete dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 22. August 2006, er könne die betreffenden Akten im Gebäude der Zuger Polizei einsehen; das DSG ZG begründe keine Pflicht zum Versand von Kopien.

C. Mit Einsprache vom 12. September 2006 (Einsprache I) stellte der Beschwerdeführer das Begehren, es seien ihm Kopien sämtlicher Daten kostenlos zuzustellen. Mit Verfügung vom 12. Oktober 2006 hiess die Zuger Polizei die Einsprache vom 12. September 2006 gut und wies die für die Gewährung der Einsichtnahme zuständige Dienststelle an, dem Beschwerdeführer die einverlangten Kopien umgehend und unentgeltlich per Post zuzustellen. Am 20. Oktober 2006 stellte die Zuger Polizei dem Beschwerdeführer 40 kopierte A4 Seiten (ohne die Daten des Polizei-journals) und auf ein neuerliches Gesuch vom 27. Oktober 2006 hin schliesslich mit Datum vom 20. November 2006 auch Kopien aus dem Polizei-journal zu. Einige Passagen auf den ausgehändigten Kopien waren jedoch abgedeckt.

D. Das in der Folge vom Beschwerdeführer eingereichte Gesuch vom 23. November 2006, es seien ihm die unzensierten Kopien zuzustellen, wies die Zuger Polizei mit Verfügung vom 7. Dezember 2006 mit der Begründung ab, die abgedeckten Stellen enthielten sekundengenaue Einsatzzeiten sowie die Namen und Telefon- bzw.

Faxnummern von Melde- oder Auskunftspersonen. Diese Angaben seien einerseits polizeitaktischer Natur und damit nicht öffentlich zugänglich; andererseits verlange der Persönlichkeitsschutz das Abdecken der Namen von Drittpersonen.

E. Am 2. Januar 2007 erhob der Beschwerdeführer deshalb erneut Einsprache (Einsprache II) gegen die Verfügung der Zuger Polizei vom 7. Dezember 2006 mit dem Begehren, die Verfügung vom 7. Dezember 2006 sei nichtig zu erklären, eventualiter aufzuheben, und die zuständige Behörde sei anzuweisen, ihm unzensierte Kopien sämtlicher Daten über ihn aus ihren Datensammlungen zuzustellen. Es bestehe keine Rechtsgrundlage für eine Einschränkung des Einsichtsrechts und auch die Verfügung der Zuger Polizei vom 12. Oktober 2006 enthalte keine derartige Einschränkung, weshalb die zuständige Dienststelle nicht befugt gewesen sei, die Abdeckung gewisser Textstellen anzuordnen. Mit Verfügung vom 1. Februar 2007 wies die Zuger Polizei die Einsprache vom 2. Januar 2007 ab, ergänzte aber die Verfügung vom 12. Oktober 2006 nachträglich durch die Begründung, dass das Einsichtsrecht des Beschwerdeführers nur soweit gewährleistet sei, als nicht der Schutz von Daten Dritter und ein überwiegendes öffentliches Interesse entgegenstünden. Das bedeute, dass bei der Gewährung des Akteneinsichtsrechts diejenigen Daten, die nicht den Beschwerdeführer selbst betreffen, abgedeckt würden. Die Zuger Polizei müsse ihre Arbeitstechnik und -taktik vor der Offenlegung schützen können; nur so sei sie in der Lage, ihren Auftrag – für die öffentliche Sicherheit zu sorgen – effizient zu erfüllen. Das öffentliche Interesse an Sicherheit überwiege das Interesse des Beschwerdeführers, über die genauen Einsatzzeiten informiert zu werden. Ausserdem habe die Zuger Polizei bei der Gewährung des Einsichtsrechts die Daten Dritter nicht offen legen können.

F. Mit Eingabe vom 26. Februar 2007 erhob der Beschwerdeführer Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat des Kantons Zug mit dem Antrag, der Einspracheentscheid der Zuger Polizei vom 1. Februar 2007 sei aufzuheben. Des Weiteren sei die Zuger Polizei unter Androhung der Ungehorsamstrafe gemäss Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) anzuweisen, dem Beschwerdeführer unzensierte Kopien sämtlicher Daten über ihn aus all ihren Datensammlungen zuzustellen; die Verfahrenskosten seien ihm gestützt auf § 25 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 1. April 1976 (Verwaltungsrechtspflegegesetz [VRG]; BGS 162.1) zu erlassen. Zur Begründung verwies er im Wesentlichen auf seine früheren Eingaben und machte geltend, die Zuger Polizei sei nicht befugt gewesen, ihren Einspracheentscheid vom 12. Oktober 2006 nachträglich – durch Nachschieben einer Begründung – abzuändern bzw. zu widerrufen.

G. Die Zuger Polizei beantragte in ihrer Stellungnahme vom 10. April 2007 sinngemäss die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde vom 26. Februar 2007. Zur Begründung verwies sie im Wesentlichen auf ihre vorherigen Verfügungen in dieser Angelegenheit. Zudem betonte sie, dass es sich beim Polizeijournal um ein internes Arbeitsmittel handle und die für den Beschwerdeführer nicht relevanten Daten abgedeckt seien. Von einem Widerruf der Verfügung vom 12. Oktober 2006 könne des Weiteren nicht gesprochen werden, sondern von einer Ergänzung.

H. Im Rahmen des zweiten Schriftenwechsels hielten die Parteien an ihren Anträgen fest. Auf die entsprechenden Begründungen wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

[...]

Aus den Erwägungen:

I.

1. Nach § 45 Abs. 1 des Polizeigesetzes vom 30. November 2006 (BGS 512.1) in Verbindung mit § 40 Abs. 2 VRG kann gegen Entscheide der Zuger Polizei beim Regierungsrat Verwaltungsbeschwerde erhoben werden.

Der Einspracheentscheid der Zuger Polizei vom 1. Februar 2007 stellt einen Entscheid im Sinne von § 4 VRG dar, weshalb der Regierungsrat für die Beurteilung der vorliegenden Verwaltungsbeschwerde zuständig ist.

2. Laut § 41 Abs. 1 VRG ist zur Erhebung einer Verwaltungsbeschwerde berechtigt, wer durch einen Entscheid in seiner Rechtsstellung betroffen ist. Dies ist immer dann der Fall, wenn jemand ein schutzwürdiges aktuelles Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung geltend machen kann. Ein Betroffensein im Sinne dieser Gesetzesbestimmung bedeutet, dass ein Beschwerdeführer von der angefochtenen Verfügung auch tatsächlich beschwert ist, also einen spezifischen Nachteil erleidet. Nur eine abstrakte Möglichkeit des nachteiligen Betroffenseins bzw. ein virtuelles Berührtsein genügt für die Beschwerdelegitimation nicht.

Der angefochtene Einspracheentscheid der Zuger Polizei vom 1. Februar 2007 richtet sich an den Beschwerdeführer. Der Beschwerdeführer ist durch diese Verfügung direkt und unmittelbar in seiner Rechtsstellung betroffen. Er ist deshalb zur Beschwerdeführung legitimiert.

3. Der Einspracheentscheid der Zuger Polizei vom 1. Februar 2007 ist am 5. Februar 2007 beim Beschwerdeführer eingegangen. Die Verwaltungsbeschwerde vom 26. Februar 2007 wurde form- und fristgerecht eingereicht, und es ist darauf einzutreten.

II.

1. Vorab ist die Rüge des Beschwerdeführers zu prüfen, die Zuger Polizei habe nachträglich in unzulässiger Weise ihren Einspracheentscheid vom 12. Oktober 2006 abgeändert bzw. widerrufen. Diese Rüge ist haltlos. Richtig ist einzig, dass die Zuger Polizei ihren Einspracheentscheid vom 12. Oktober 2006 am 1. Februar 2007 durch die Begründung ergänzte, dass das Einsichtsrecht des Beschwerdeführers durch entgegenstehende Rechte Dritter und öffentliche Interessen begrenzt sei. Der Einspracheentscheid vom 12. Oktober 2006 als solcher – mit welchem die zuständige Behörde angewiesen wurde, dem Beschwerdeführer die einverlangten Kopien zuzustellen – blieb unverändert.

Der Einspracheentscheid der Zuger Polizei vom 12. Oktober 2006 beschränkt sich auf die Anweisung an die zuständige Behörde, die entsprechenden Kopien auszuhandigen. Diese Anweisung enthält weder die Auflage, bestimmte Textstellen abzudecken, noch die Aufforderung, die eingeforderten Akten ohne jede Einschränkung auszuhändigen. Derartige Präzisierungen waren aber gar nicht erforderlich; die Anweisung, dem Beschwerdeführer die verlangten Kopien zuzustellen, erging vielmehr unter dem selbstverständlichen Vorbehalt, dass die Zustellung unter Beachtung der vom DSG ZG gesetzten Grenzen zu erfolgen habe, also insbesondere in Anwendung von § 14 Abs. 1 DSG ZG, wonach die Auskunft und Einsicht über Daten aus überwiegenden Interessen der Öffentlichkeit oder Dritter begründet eingeschränkt, mit Auflagen versehen, aufgeschoben oder verweigert werden dürfen. In diesem Sinn hat die Zuger Polizei den Einspracheentscheid vom 12. Oktober 2006 denn auch ausgelegt, als sie am 7. Dezember 2006 verfügte, dem Beschwerdeführer seien keine unzensurierten Akten zuzustellen. Diese Verfügung vom 7. Dezember 2006 enthält auch die Begründung für diese Einschränkung des Auskunfts- und Einsichtsrechts. Die abgedeckten Angaben seien einerseits polizeitaktischer Natur und damit nicht öffentlich zugänglich. Andererseits verlange der Persönlichkeitsschutz das Abdecken der Namen von Drittpersonen. Es kann keine Rede davon sein, dass die Zuger Polizei einen rechtskräftigen Entscheid abänderte und damit widerrief. Vielmehr vollzog sie in gesetzeskonformer Weise den Einspracheentscheid vom 12. Oktober 2006. Bei dieser Sach- und Rechtslage hätte die Zuger Polizei durchaus darauf verzichten können, ihren Entscheid nachträglich zu ergänzen. Nachdem es sich bei dieser Ergänzung um eine bloss nachgeschobene

Begründung, nicht aber um eine Änderung oder gar einen Widerruf des Einspracheentscheides vom 12. Oktober 2006 handelt, stellt sich nicht die Frage, ob dem Beschwerdeführer dazu das rechtliche Gehör hätte gewährt werden müssen, zumal er anlässlich seiner Einsprache vom 2. Januar 2007 (Einsprache II) wie auch im Rahmen der vorliegenden Beschwerde vom 26. Februar 2007 seine Argumente ausführlich darlegen konnte. Bei dieser Ausgangslage wäre die behauptete Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ohnehin geheilt, nachdem sowohl die Zuger Polizei im Einspracheverfahren (§ 38 Abs. 2 VRG) als auch der Regierungsrat im Beschwerdeverfahren (§ 47 Abs. 1 VRG) über freie Überprüfungsbefugnis verfügen.

2. In materieller Hinsicht ist nun im Weiteren zu prüfen, ob die vorgenommenen Abdeckungen auf den dem Beschwerdeführer ausgehändigten Kopien rechtmässig vorgenommen wurden. Auszugehen ist von § 13 Abs. 1 DSG ZG. Nach dieser Bestimmung kann jede betroffene Person beim zuständigen Organ mündlich oder schriftlich Auskunft verlangen, ob über sie Daten bearbeitet werden und gegebenenfalls über ihre Daten. Die betroffene Person kann von den sie betreffenden Daten Kopien verlangen; Auskunft und Einsicht sind kostenlos (§ 17 Abs. 1 und 2 DSG ZG). § 13 Abs. 1 DSG ZG – der auch auf die Akten der Zuger Polizei anwendbar ist (§ 37 Abs. 1 Polizeigesetz) – ermöglicht es einer betroffenen Person, die Einhaltung der materiellen Grundsätze des Datenschutzes zu überprüfen und ihre Rechte wahrzunehmen, also beispielsweise Daten berichtigen oder sperren zu lassen (Alexander Dubach, Das Recht auf Akteneinsicht, Diss., Bern 1990, S. 211). Das Auskunftsrecht gilt als zentrales Element des Datenschutzes (Kommentar zum eidg. DSG, Rz 3 zu Art. 8). Das in § 13 DSG ZG garantierte Auskunfts- und Einsichtsrecht ist aber nicht schrankenlos; aus überwiegenden Interessen der Öffentlichkeit oder Dritter können Auskunft und Einsicht begründet eingeschränkt, mit Auflagen versehen oder verweigert werden (§ 14 Abs. 1 DSG ZG). Beschränkungen des Auskunftsrechts, die sich im Einzelfall aus einer Güterabwägung ergeben können, müssen vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhalten (Ivo Schwegler, Datenschutz im Polizeiwesen von Bund und Kantonen, Diss., Bern 2001, S. 175).

3. Einschränkungen der Auskunft und Einsicht sind zu begründen (§ 14 Abs. 1 DSG ZG), und die Behörde hat das überwiegende Interesse der Öffentlichkeit oder von Dritten nachzuweisen (BGE 126 I 7). In formeller Hinsicht entsprechen sowohl die Verfügung vom 7. Dezember 2006 als auch der angefochtene Einspracheentscheid vom 1. Februar 2007 der gesetzlich vorgeschriebenen Begründungspflicht. Ob jedoch die geltend gemachten Gründe für die verfügten Einschränkungen auch inhaltlich zu genügen vermögen, ist nachfolgend zu prüfen, wobei selbstverständlich davon auszugehen ist, dass die Begründung keine Angaben enthalten muss, die

wegen überwiegender Geheimhaltungsgründe gerade nicht preisgegeben werden dürfen (Kommentar zum eidg. DSG, Rz 6 zu Art. 9).

4. Die Beschwerdeinstanz hat sämtliche Abdeckungen, die auf den dem Beschwerdeführer zur Verfügung gestellten Kopien vorgenommen wurden, auf ihre Zulässigkeit hin überprüft. Im Einzelnen waren auf diesen Kopien die folgenden Passagen abgedeckt:

- | | |
|--|--|
| – Journaleintrag 1 (2001) | Einsatzzeiten, Namen und Telefonnummern von Melde- und Drittpersonen sowie Herkunftsangaben zu einem Leihwagen |
| – Journaleintrag 2 (2001) | Namen von Drittpersonen, Angaben über Funk- und Telefonverkehr mit Telefon- und Funknummern, Einsatzzeiten |
| – Rapport (2001) | Namen von Drittpersonen |
| – Journaleintrag 3 (2001) | Interne Telefonnummer |
| – Journaleintrag 4 (2001) | Namen von Drittpersonen, Angaben über Telefon- und Funkverkehr mit Telefon- und Funknummern |
| – Journaleintrag 5 (2001) | Einsatzzeit, Name einer Drittperson |
| – Geschäftskontrolle (2001) | Name einer Drittperson |
| – Journaleintrag 6 (2001) | Einsatzzeiten, Namen und Telefonnummern von Drittpersonen |
| – Rapport (2001) | Namen von Drittpersonen |
| – Journaleintrag 6 (2003) | Einsatzzeiten, Namen sowie Telefon- und Faxnummern von Drittpersonen |
| – Journaleintrag 7 (2003) | Name einer Drittperson |
| – Bericht der Kapo eines anderen Kantons aus dem Jahr 2004 | Name einer Drittperson |
| – Journaleintrag 8 (2004) | Einsatzzeiten und Einsatzdetails, interne Telefonnummern |

5. Zu prüfen ist zunächst, ob die oben aufgeführten Abdeckungen aus überwiegenden Interessen der Öffentlichkeit gerechtfertigt sind. Öffentliche Interessen können unter anderem dann dem Interesse einer Privatperson auf Einsicht und Auskunft entgegenstehen, wenn die Preisgabe der Daten die zielkonforme Durchführung behördlicher Massnahmen gefährden würde (Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz des Bundes [BGÖ], Rz 7 der Einleitung). Das ist bei sensiblen Polizeidaten häufig der Fall. Die Einsicht in Polizeidaten kann eingeschränkt werden, soweit die

Aufgabenerfüllung der Polizei beeinträchtigt werden könnte; derartige Einschränkungen rechtfertigen sich aus einem überwiegenden öffentlichen Interesse oder aus berechtigten Interessen Dritter (BGE 126 I 13). Um ihren Auftrag wirkungsvoll erfüllen zu können, muss die Polizei ihre Arbeitstechnik und -taktik vor der Offenlegung schützen können. Umgekehrt rechtfertigt allein die Effizienz oder Effektivität des Verwaltungshandelns Einschränkungen des Einsichtsrechts nicht (Alexander Dubach, a.a.O., S. 102 ff.). In diesem Sinn erscheint es im vorliegenden Fall als gerechtfertigt, gewisse im Polizeijournal – einem internen Arbeitspapier – enthaltene Daten nicht preiszugeben. Das gilt insbesondere für die genauen Einsatzzeiten, die konkrete Rückschlüsse auf die Ermittlungsmethoden und das Vorgehen der Polizei, etwa über den Zeitbedarf bei einem Einsatz, erlauben können. Der durch die Beschwerdeinstanz vorgenommene Vergleich zwischen den zensierten und den nicht zensierten Dokumenten hat einwandfrei ergeben, dass ausschliesslich Textstellen abgedeckt wurden, die Angaben für den polizeiinternen Gebrauch und Daten von Drittpersonen enthielten. Die Ausnahmebestimmung von § 14 Abs. 1 DSG ZG schützt – wie auch Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ – insbesondere die Ermittlungen der Polizeiorgane. Eine Offenlegung der Quellen der erhaltenen Auskünfte oder der gewählten polizeilichen Methoden könnte die Wirksamkeit der Massnahmen in Frage stellen (Kommentar zum BGÖ, Rz 25 zu Art. 7). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist es beispielsweise zulässig, einen Einsatzbefehl grundsätzlich geheim zu halten, und zwar sowohl vor als auch nach dem Einsatz, denn gegen eine nachträgliche Bekanntgabe sprechen gewichtige Gründe (BGE 128 I 167). Zwar handelt es sich bei den Polizeijournalen und Rapporten um Arbeitsmittel, deren Bedeutung einem Einsatzbefehl gewiss nicht gleichkommt; dennoch ist der Zuger Polizei beizupflichten, wenn sie die sensiblen Daten in diesen Papieren – also insbesondere Einsatzzeiten, Namen von Drittpersonen und Meldeerstatern, Einzelheiten über Telefon- und Funkverkehr mit Telefon-, Fax- und Funknummern – vor einer Offenlegung schützen will.

Wie der Einsatzbefehl enthält auch das Polizeijournal Angaben über die Realisierung eines konkreten Polizeieinsatzes und richtet sich nicht an die Bürger, sondern dient dem Polizeihandeln in organisatorischer Hinsicht. In diesem Sinne sind die vorliegend verfüigten Einschränkungen – von denen übrigens nicht die Datumsangaben, sondern nur die genauen Einsatzzeiten erfasst sind – durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gedeckt. Sie sind umso unbedenklicher, als der Beschwerdeführer von diesen Daten nicht direkt betroffen ist und keine eigenen Interessen geltend machen kann, Einsicht in die abgedeckten Aktenstellen zu erhalten. Der angefochtene Entscheid hält sich an den Rahmen des Gesetzes und trägt dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung, indem sich die verfüigten

Einschränkungen auf das mögliche Mindestmass – das Abdecken einzelner Stellen – beschränkt (Alexander Dubach, a.a.O., S. 133 ff.). Zudem haben die vorgenommenen Abdeckungen auf die Verständlichkeit der Dokumente keinen Einfluss. Auch die Ansprüche, die dem Beschwerdeführer gemäss § 15 DSG ZG bei widerrechtlichem Bearbeiten von Daten zustehen würden, werden durch die verfügbaren Einschränkungen in keiner Weise berührt.

6. Schliesslich ist zu prüfen, ob überwiegende Interessen Dritter dem Auskunfts- und Einsichtsrecht des Beschwerdeführers entgegenstehen. Auszugehen ist vom Grundsatz, dass Personendaten Dritter dem Auskunftsrecht nicht unterliegen (Kommentar zum eidg. DSG, Rz 11 zu Art. 8), denn die Datenschutzgesetzgebung bezweckt, Grundrechte von Personen zu schützen, über die Daten bearbeitet werden (§ 1 DSG ZG). Dabei geht es einerseits um den jeder Person zustehenden Anspruch auf Schutz vor Missbrauch ihrer persönlichen Daten, andererseits aber auch um das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Kommentar zum BGÖ, Rz 64 zu Art. 3). Einsichtsgesuche haben sich demnach daran messen zu lassen, ob durch die Bekanntgabe von Daten an die Gesuchstellerin bzw. an den Gesuchsteller überwiegende Interessen von Drittpersonen berührt sein können. Dabei ist es nicht notwendig, dass die Gewährung des Einsichts- und Auskunftsrechts zu einer tatsächlichen Verletzung führt; es genügt die Möglichkeit einer Verletzung der Privatsphäre Dritter. Besteht diese Möglichkeit, dann muss die Einsicht nach § 14 Abs. 1 DSG ZG eingeschränkt, d.h. mit Auflagen versehen, aufgeschoben oder verweigert werden. Auch die analoge Bestimmung in Art. 7 Abs. 2 BGÖ wird in diesem strengen Sinn ausgelegt (Kommentar zum BGÖ, Rz 50 zu Art. 7). Die im Einzelfall vorzunehmende Interessenabwägung hat sowohl die Interessen der gesuchstellenden Person als auch diejenigen einer betroffenen Drittperson zu berücksichtigen; Richtschnur ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Dabei ist der Schutz Unbeteiligter in der Regel höher zu gewichten als von Verfahrensbeteiligten (Ivo Schwegler, a.a.O., S. 187). Angaben über Drittpersonen, die nicht die Gesuchstellerin bzw. den Gesuchsteller betreffen, sind nicht bekannt zu geben, ausser die gesuchstellende Person sei sonst nicht in der Lage, sich ein hinreichendes Bild über die ihn selbst betreffenden Daten zu machen und allenfalls eine Korrektur gemäss § 15 DSG ZG zu verlangen. Insbesondere die Identität von Informantinnen bzw. Informanten darf nur insoweit bekannt gegeben werden, als das Informationsbedürfnis die Geheimhaltungsinteressen überwiegt; der Schutz von Informantinnen bzw. Informanten kann beispielsweise gerechtfertigt sein, wenn diese nicht damit rechnen mussten, dass ihre Auskünfte Eingang in ein amtliches Dossier fanden (Kommentar zum eidg. DSG, Rz 10/15 zu Art. 9 unter Hinweis auf Zbl. 1992 S. 362). Vorliegend ist nichts ersichtlich und wird auch nichts geltend gemacht, was gegen

die Abdeckung der Namen von Drittpersonen, von Auskunft- und Meldepersonen und deren Telefon- und Faxnummern sprechen würde. Im Gegenteil: Das Interesse von Drittpersonen an der Einschränkung wiegt gegenüber dem sehr allgemein formulierten Interesse des Beschwerdeführers an Auskunft und Einsicht offensichtlich schwerer. Besonders bei Auskunft- und Gewährspersonen rechtfertigt sich in der Regel ein gewisser Schutz (BGE 122 I 153; BGE 1.A-225/2002). Die Zuger Polizei hat durchaus gemäss dem Verhältnismässigkeitsprinzip gehandelt, als sie dem Beschwerdeführer die Einsicht zwar grundsätzlich gestattete, dabei jedoch Daten über Drittpersonen abdeckte. Dieses Verfahren steht im Übrigen im Einklang mit dem Grundsatz von Art. 9 Abs. 1 BGÖ, wonach amtliche Dokumente, welche Personendaten enthalten, nach Möglichkeit vor der Einsichtnahme zu anonymisieren sind. Das Abdecken ist im vorliegenden Fall auch deshalb nicht problematisch, weil die Einsichtnahme in die ausgehändigten Akten in keiner Weise behindert wurde (Ivo Schwegler, a.a.O., S. 176). Auch nach eidgenössischem Recht – das zur Auslegung in vergleichbaren Situationen durchaus beigezogen werden darf – kann die gesuchstellende Person nur über Akten mit ihren eigenen Personendaten Auskunft verlangen, weil sonst das Einsichtsrecht mit dem Schutz der Persönlichkeit kollidieren würde (Art. 8 des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 [DSG; SR 235.1]; Kommentar zum BGÖ, Rz 57 zu Art. 3).

Die Beschwerde wird abgewiesen.

Regierungsrat, 5. Mai 2009

Ergänzende Hinweise des Datenschutzbeauftragten

Zu betonen ist vorweg, dass betroffene Personen grundsätzlich ein Recht auf Einsicht in alle ihre eigenen Daten haben – auch bezüglich des Polizei-Journals. Dies war im Verfahren vor Regierungsrat denn auch nicht mehr strittig.

Thema war vielmehr der Umfang der Schwärzungen der Kopien des Polizei-Journals. Für die Betroffenen ist grundsätzlich jede Schwärzung kritisch, da man ihnen Informationen über sie vorenthält und sie dabei nicht abschätzen können, ob diese belanglos oder im Gegenteil von grosser Wichtigkeit für sie sind (ergänzend: für die Datenbearbeitenden und die Rechtsmittelinstanzen, welchen die Daten bekannt sind, ist die Beurteilung, dass die Daten für den Betroffenen gar nicht von Bedeutung seien, leicht vorgenommen).

Im Zweifelsfall sind die Daten daher offen zu legen. Alles andere führt zu Misstrauen dem Datenbearbeiter gegenüber und allenfalls zu unnötigen Verfahren.

Aus Sicht des Datenschutzbeauftragten hätten dem Betroffenen denn auch im vorliegenden Fall wohl – mit Ausnahme des Namens einer unbeteiligten Drittperson – sämtliche Daten bekannt gegeben werden können.

Der Regierungsrat verweist in seiner Begründung verschiedentlich auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip. Dies ist unseres Erachtens nicht ganz zutreffend, da es beim BGÖ darum geht, dass eine Person allenfalls Zugang zu Personendaten einer anderen Person erhält. Beim vorliegenden Fall geht es aber um die Einsicht in die eigenen Daten. Die Gewichtung der jeweiligen Interessen ist hier deshalb eine andere.

II. Rechtsfolgen unzulässiger Datenbekanntgabe durch Verwaltungsmitarbeitende

Ausgangslage

Werden durch die Verwaltung Daten von Einwohnerinnen oder Einwohnern widerrechtlich an andere Verwaltungsstellen oder Private weitergegeben, so kann den betroffenen Personen daraus Schaden entstehen.

Regelmässig erkundigen sich denn auch Private, was sie unternehmen können, wenn die öffentliche Verwaltung ihre Daten unrechtmässig bearbeitet hat. Folgendes ist zu beachten:

Aus der Beratungspraxis des Datenschutzbeauftragten

1. Berichtigung

Das Datenschutzgesetz sieht in § 15 Abs. 2 Bst. a vor, dass die öffentliche Verwaltung unrichtige Daten berichtigen beziehungsweise auf Verlangen auch vernichten muss. Die Berichtigung muss zudem Dritten mitgeteilt werden, wenn diesen früher bereits die unrichtigen Daten mitgeteilt wurden. Falls die Öffentlichkeit über die unrichtigen Daten informiert wurde, ist die Berichtigung gemäss § 15 Abs. 2 Bst. b DSG auch noch entsprechend zu veröffentlichen.