

JAAC 67.71

Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 3. Februar 2003

Art. 21 et art. 25 al. 3 let. a LPD. Droit à la destruction de données personnelles pour la conservation desquelles il n'existe plus de base légale.

L'obligation, respectivement le droit de tenir un dossier et de conserver des actes, résulte de la prise en charge de la tâche pour l'accomplissement de laquelle les actes correspondants ont été établis. Après le transfert d'une tâche à un autre organe (en l'espèce du Ministère public de la Confédération vers le Service d'analyse et de prévention), les actes doivent être conservés, respectivement poursuivis par l'autorité chargée, en vertu de la nouvelle réglementation, de la mission, pour l'accomplissement de laquelle ils ont été établis et administrés. Des actes pour la conservation desquels il n'existe (plus) de base légale doivent être détruits (consid. 3-5).

Art. 21 und Art. 25 Abs. 3 Bst. a DSG. Anspruch auf Vernichtung von Personendaten, für deren Aufbewahrung keine gesetzliche Grundlage mehr existiert.

Die Pflicht bzw. das Recht zur Aktenführung und Aufbewahrung von Akten ergibt sich aus der Wahrnehmung der Aufgabe, zu deren Erfüllung die entsprechenden Akten angelegt werden. Akten sind nach der Überführung einer Aufgabe an ein anderes Organ (im vorliegenden Fall von der Bundesanwaltschaft zum Dienst für Analyse und Prävention) von derjenigen Amtsstelle aufzubewahren bzw. weiterzuführen, die mit der Wahrnehmung der Aufgaben, zu deren Erfüllung die Akten erstellt und geführt werden, nach der neuen Regelung betraut ist. Akten, für deren Aufbewahrung keine gesetzliche Grundlage (mehr) existiert, sind zu vernichten (E. 3-5).

Art. 21 e art. 25 cpv. 3 lett. a LPD. Diritto alla distruzione di dati personali per la cui conservazione non vi è più base legale.

L'obbligo rispettivamente il diritto di tenere un incarto e di conservare gli atti risulta dall'adempimento del compito per la realizzazione del quale sono stati raccolti i relativi documenti. Dopo il trasferimento del compito ad un altro organo (nella fattispecie dal Ministero pubblico della Confederazione al Servizio di analisi e prevenzione), gli atti devono essere conservati, rispettivamente aggiornati, dall'autorità alla quale, secondo le nuove regole, è stato affidato tale compito. Gli atti per la cui conservazione non vi è (più) base legale devono essere distrutti (consid. 3-5).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. Am 12. Juni 2001 reichte der Beschwerdeführer bei der Bundesanwaltschaft (BA) ein Gesuch um Akteneinsicht ein. Mit Schreiben vom 6. Juli 2001 bestätigte die BA, dass bei ihr ein Dossier über den Beschwerdeführer vorhanden sei. Sie gab dem Auskunftsbegehren gestützt auf Art. 8 des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1) statt, wobei aber im Text einige Stellen abgedeckt wurden. Zur Begründung wurde auf Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSG verwiesen.

Inhaltlich beziehen sich die Akten der BA auf ein Akkreditierungsverfahren 1998/1999. In dessen Vorfeld ersuchte das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die BA um sachdienliche Informationen. Die BA übermittelte dem EDA in der Folge eine «Note» vom (...) der Bundespolizei. Im übrigen enthalten die Akten der BA Dokumente des EDA, welche dieses der BA zusammen mit dem Auskunftsersuchen zur Verfügung stellte.

B. Im Folgenden beantragte der Beschwerdeführer am 17. Juli 2001 die Berichtigung bzw. Vernichtung des Dossiers der BA. Zur Begründung wurde im wesentlichen angeführt, dass die Akten rufschädigende und haltlose, lediglich auf Hörensagen beruhende Behauptungen über den Beschwerdeführer und seine Familie enthalten. Mit Entscheid vom 9. August 2001 lehnte die BA das Gesuch des Beschwerdeführers ab. Sinngemäss wurde darin ausgeführt, dass nur die Note der Bundespolizei ein Aktenstück der BA sei. Im übrigen enthalte das Dossier ausschliesslich Akten des EDA. Hinsichtlich dieser Akten sei das EDA Datenherr und entscheide mithin über die Berichtigung oder Vernichtung dieser Akten. Die BA vernichte ihre Dossiers nicht, sondern berichtige sie lediglich nach Massgabe von Art. 5 Abs. 2 DSG bzw. lege dem Dossier einen Bestreitungsvermerk bei. Ein Verfahren für die Berichtigung und die Ausgestaltung von Bestreitungsvermerken existiere nicht. Im vorliegenden Fall sei die BA nicht in der Lage, mit verhältnismässigem Aufwand über die Richtigkeit der Angaben in den Akten bzw. in der Eingabe des Beschwerdeführers vom 17. Juli 2001 zu entscheiden. Gestützt auf diese Überlegungen erklärte sich die BA bereit, die genannte Eingabe im Sinne eines Bestreitungsvermerkes zu den Akten zu nehmen, da der

Beschwerdeführer darin seine Sicht zu den verschiedenen in den Akten dokumentierten Sachverhalten darlege. Ferner bediente die BA sowohl das EDA (Völkerrechtsdirektion) als auch die Bundespolizei mit Kopien der Eingabe des Beschwerdeführers und erklärte sich bereit, allfällige Berichtigungen der Daten durch diese beiden Behörden wiederum zu den Akten der BA zu nehmen.

C. Gegen diesen Entscheid erhob der Beschwerdeführer Beschwerde bei der Eidgenössischen Datenschutzkommission (EDSK): Er beantragt, die Daten über den Beschwerdeführer seien zu korrigieren oder zu vernichten. Die Akten enthalten nach den Ausführungen des Beschwerdeführers diskriminierende und persönlichkeitsverletzende Angaben, für deren Wahrheitsgehalt keinerlei Beweise vorhanden seien. Dass einer Behörde der Aufwand für die Überprüfung des Wahrheitsgehaltes von Angaben in Akten zu gross ist, sei kein Argument gegen die Richtigstellung falscher, diskriminierender und persönlichkeitsverletzender Daten. Solange diese Daten aufbewahrt würden, bestehe die Gefahr, dass sie verwendet und allenfalls sogar weiteren Behörden bekanntgegeben würden. Der Negativbeweis könne nicht dem Betroffenen überbürdet werden. Damit würden Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210) und Art. 6 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) verletzt. Nach Art. 5 DSG müssten sich Private und Behörden über die Richtigkeit der von ihnen bearbeiteten Daten vergewissern. Betroffene Personen hätten ein Berichtigungsrecht. Die Praxis der BA, wonach sie bei ihr vorhandene Daten nicht vernichte, sondern sie nur berichtige oder einen Bestreitungsvermerk zu den Akten lege, widerspreche Art. 21 DSG. Die in den Akten dokumentierten Gerüchte und Spekulationen könnten weder Beweis- noch Sicherungszwecken dienen, wie dies Art. 21 DSG für die Aufbewahrung nicht mehr benötigter Daten voraussetze. Da der Beschwerdeführer nicht mehr in der Schweiz lebe, bestünde kein Anlass mehr, Daten über ihn und seine Ehefrau zu sammeln und aufzubewahren. Das DSG gebe dem Beschwerdeführer ein Recht auf Vernichtung der Daten. Das Verfahren für die Vernichtung bzw. Berichtigung richte sich nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021).

D. Im Rahmen der öffentlichen Verhandlung bestätigte die Beschwerdegegnerin zunächst, dass gegen den Beschwerdeführer nie ein Strafverfahren geführt worden war. Die Daten seien bei der BA, weil diese vom EDA angegangen wurde, gewisse Recherchen über den Beschwerdeführer zu machen. Man habe sich dafür auf das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes (ZentG, SR 360) und das Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS, SR 120) gestützt. Nach Art. 2 Abs. 4 Bst. d BWIS gehörten zu den vorbeugenden Massnahmen nach diesem Gesetz unter anderem Massnahmen zum Schutz der Bundesbehörden, der völkerrechtlich geschützten Personen sowie der ständigen diplomatischen Missionen, der konsularischen Posten und der internationalen Organisationen. Nach Art. 13 Abs. 1 Bst. f BWIS seien die für den diplomatischen und konsularischen Verkehr zuständigen Behörden zu Auskünften an die mit den Aufgaben nach BWIS betrauten Behörden verpflichtet. Mit der Durchführung der Recherchen sei die Bundespolizei beauftragt worden. Die Bundespolizei sei jetzt aber nicht

mehr bei der BA sondern seit dem 1. September 1999 beim Bundesamt für Polizei (BAP) angegliedert. Anlässlich der Überführung der Bundespolizei ins BAP sei eine vollständige Triage der Dossiers nicht möglich gewesen. Die Dossiers, die mit der Bundespolizei ins BAP überführt wurden, seien nicht kopiert worden. Für die Aufbewahrung der Daten stützte man sich in der BA auf Art. 29^{bis} Abs. 6 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege (BStP, SR 312.0) in Verbindung mit Art. 2 Bst. a DSG, da die Anschuldigungen gegen den Beschwerdeführer sich auf Sachverhalte bezögen, die Gegenstand eines Strafverfahrens hätten sein können, auch wenn ein solches gegen den Beschwerdeführer nie eröffnet worden sei. Im Übrigen wurde auf den Entscheid vom 9. August 2001 verwiesen.

Aus den Erwägungen:

1. (Eintreten)

2. Der Beschwerdeführer beantragt die Berichtigung bzw. Vernichtung des Dossiers, das die BA über ihn führt, und bringt zunächst vor, dass für die gegen ihn in den Akten der Beschwerdegegnerin vorgebrachten Anschuldigungen keine Beweise vorliegen, sondern die Anschuldigungen lediglich auf Gerüchten und Verleumdungen beruhen. In einem Entscheid vom 2. Mai 2001 (Nr. 1A.6/2001) hatte sich das Bundesgericht mit einem ähnlichen Fall auseinander zu setzen: In einem anonymen Telefonanruf an die Arbeitgeberin eines Versicherten wurde die Behauptung vorgebracht, ein zu Arbeitsunfähigkeit führender Unfall des Arbeitnehmers sei bloss vorgetäuscht gewesen. In der Folge wurden vom Versicherer des Arbeitgebers bzw. des Arbeitnehmers verschiedene Abklärungen hinsichtlich des besagten Unfalls durchgeführt. Die Abklärungen wurden in den Akten dokumentiert. Nachdem die Versicherung ihre Leistungspflicht anerkannt hatte, beantragte der Betroffene, die entsprechenden Dokumente seien aus den Akten zu entfernen. Da die Dokumente lediglich die aufgrund des anonymen Telefonanrufes tatsächlich entstandene Sachlage widerspiegeln, gelangte das Bundesgericht im zitierten Entscheid zum Schluss, dass sie der Wirklichkeit im Sinne einer Momentaufnahme entsprechen, somit die Daten nicht falsch seien. Ob sich der Verdacht im Nachhinein bestätigt oder zerstreut, sei unerheblich (E. 2c): «Von Bedeutung [sei] einzig, dass die Verdachtslage nicht durch Aussonderung und Vernichtung von Aktenstücken <korrigiert> werden kann und <korrigiert> zu werden braucht.»

Im vorliegenden Fall ist daher zunächst zu prüfen, ob die Akten der BA tatsächlich nur die gegen den Beschwerdeführer vorgebrachten Anschuldigungen dokumentieren. Das Dossier dokumentiert die von der BA mit dem EDA bzw. die vom EDA mit verschiedenen Personen über den Beschwerdeführer geführte Korrespondenz. Es entspricht daher der Wirklichkeit im Sinne einer Momentaufnahme. Trotzdem ist nicht zu übersehen, dass die über den Beschwerdeführer in den Akten vorhandenen Informationen insbesondere in seiner beruflichen Position schwerwiegende Nachteile nach sich ziehen können. Beispielsweise können blosse Gerüchte oder unbewiesene Anschuldigungen hinsichtlich einer nachrichtendienstlichen Tätigkeit oder einer Verbindung zum organisierten Verbrechen für einen Diplomaten und Geschäftsmann nachteilig sein, selbst wenn zusammen mit den Informationen kommuniziert wird, dass es sich um ungesicherte Informationen handelt. Neben der

Verhältnismässigkeit der Datenbearbeitung ist insbesondere fraglich, wie sich hier datenschutzrechtliches Berichtigungs-, Vernichtungs- und Sperrrecht nach Art. 25 Abs. 3 DSG zueinander verhalten. Indessen können diese Fragen vorliegendenfalls offen gelassen werden.

3. Die BA stützte sich für die Bearbeitung von Daten über den Beschwerdeführer auf das BWIS und das ZentG. Mit der Durchführung der Recherchen wurde die Bundespolizei beauftragt. In der jüngsten Vergangenheit kam es im Bereich der Polizeibehörden des Bundes zu verschiedenen Reorganisationen: So wurde insbesondere die Schweizerische Bundespolizei auf 1. September 1999 von der BA ins BAP überführt (vgl. Verordnung vom 18. August 1999 betreffend Überführung von Diensten der Bundesanwaltschaft in das Bundesamt für Polizeiwesen, SR 172.213.2; im Folgenden: Überführungs-Verordnung). Mit der Überführung der Bundespolizei ins BAP wurden auch deren gesetzliche Aufgaben ins BAP überführt (Art. 3 Abs. 1 der Überführungs-Verordnung). Nach Art. 2 Abs. 1 der Verordnung vom 27. Juni 2001 über die Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (VWIS, SR 120.2) ist das BAP für die Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit nach dieser Verordnung zuständig. Zu diesen Massnahmen gehören insbesondere die Beschaffung von Informationen (Art. 8 ff. VWIS) und die Bearbeitung dieser Informationen (Art. 11 ff. VWIS). Nach Art. 2 Abs. 2 VWIS erfüllt innerhalb des BAP der Dienst für Analyse und Prävention (DAP) die Aufgaben nach VWIS. Damit wurde die von der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) geforderte Trennung zwischen BA und präventiver Polizei verwirklicht, wonach die Funktion des Bundesanwaltes als öffentlicher Ankläger von seiner Stellung als oberster Verantwortlicher der politischen, allenfalls auch der gerichtlichen Polizei getrennt werden sollte (vgl. Motion 1 «Entflechtung der Funktionen des Bundesanwaltes» in BBl 1990 I 873; vgl. ferner Botschaft vom 28. Januar 1998 über die Änderung des Strafgesetzbuches, der Bundesstrafrechtspflege und des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes [Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung] in BBl 1998 1529 ff., insbesondere 1530 und 1553).

4. Die BA ist somit nach der neuen Regelung nicht mehr mit der Wahrnehmung von Aufgaben nach BWIS betraut. Mit der Durchführung von Massnahmen nach ZentG ist die BA ebenfalls nicht betraut. Dafür sind nach Art. 1 Bst. b-f in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 der Verordnung vom 30. November 2001 über die Wahrnehmung kriminalpolizeilicher Aufgaben im Bundesamt für Polizei (SR 360.1) die Bundeskriminalpolizei bzw. nach Art. 3 Abs. 3 der DAP zuständig.

Die Akten über den Beschwerdeführer wurden von der BA somit nicht in der ihr heute noch zukommenden Eigenschaft als öffentlicher Ankläger bzw. Leiter gerichtspolizeilicher Ermittlungen angelegt, sondern in der dem Bundesanwalt ehemals zukommenden Funktion als oberster Verantwortlicher der politischen Polizei. Letztere ging aber auf 1. September 1999 auf das BAP bzw. den DAP über. Fraglich ist, wer für die Aufbewahrung der entsprechenden Akten verantwortlich ist. Mit der Funktion bzw. den Aufgaben gingen nach Art. 3 Abs. 1 der Überführungs-Verordnung auch die Rechte und Pflichten, insbesondere hinsichtlich Benützung von Informationssystemen und dem Austausch von Personendaten mit anderen Amtsstellen über. Die Pflicht bzw. das Recht zur Aktenführung und Aufbewahrung von Akten ergibt sich

aus der Wahrnehmung der Aufgabe, zu deren Erfüllung die entsprechenden Akten angelegt werden. Die Akten über den Beschwerdeführer wurden zur Erfüllung von Aufgaben nach dem BWIS, allenfalls zur Erfüllung von Aufgaben nach dem ZentG angelegt.

Der Umstand, dass die gegen den Beschwerdeführer erhobenen Vorwürfe auch zu strafrechtlichen Abklärungen bzw. zur Eröffnung eines Strafverfahrens hätten führen können, scheint unerheblich, da die Durchführung solcher Abklärungen weder von der Beschwerdegegnerin behauptet noch im Dossier dokumentiert ist. Nach den Angaben der Beschwerdegegnerin wurden die Akten zur Auskunftserteilung an das EDA (einer Aufgabe nach BWIS) geführt und nicht zur Abklärung, ob gegen den Beschwerdeführer ein Strafverfahren zu eröffnen ist. Der Bezug zu einer möglichen Straftat ist offenbar bloss abstrakter Natur. Da die Akten in einer anderen Funktion der BA angelegt wurden und der Bezug zu einer möglichen Straftat bloss theoretischer, abstrakter Natur war, aber nie Anlass zu Abklärungen hinsichtlich Eröffnung eines Strafverfahrens gegeben hat, kann für die Aufbewahrung der Akten bei der BA nicht auf Art. 29^{bis} Abs. 6 BStP abgestellt werden. Die Regelung von Art. 3 Abs. 3 der Überführungs-Verordnung kann nur so interpretiert werden, dass sie auch eine Triage der Dossiers zwischen BA und DAP verlangt. Die Akten sind von derjenigen Amtsstelle aufzubewahren bzw. weiterzuführen, die mit der Wahrnehmung der Aufgaben, zu deren Erfüllung die Akten erstellt und geführt werden, nach der neuen Regelung betraut ist. Im vorliegenden Fall handelt es sich primär um Aufgaben nach BWIS. Somit sind die Akten - wenn überhaupt - vom BAP bzw. DAP weiterzuführen bzw. aufzubewahren.

5. Es ist davon auszugehen, dass die ehemalige Bundespolizei (heute DAP) bei ihrer Überführung ins BAP die Akten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt, mitgenommen hat. Wie sich aus den Verfahrensakten ergibt, scheint sich dies jedenfalls im Fall der Akten über den Beschwerdeführer so verhalten zu haben. Die Beschwerdegegnerin führte im Entscheid vom 9. August 2001 aus, dass sie sowohl das EDA als auch die vormalige Bundespolizei (heute beim BAP) mit einer Kopie der Eingabe des Beschwerdeführers vom 17. Juli 2001 bediene. Ferner erklärte sich die Beschwerdegegnerin in diesem Zusammenhang bereit, von diesen Stellen ausgehende Berechtigungen in ihr Dossier zu übernehmen. Daraus kann nur der Schluss gezogen werden, dass der DAP über ein eigenes, analoges Dossier über den Beschwerdeführer verfügt. Somit muss im vorliegenden Verfahren nicht entschieden werden, ob die Akten dem DAP zu übergeben sind. Da für die Aufbewahrung der Akten bei der BA keine gesetzliche Grundlage existiert, deren Aufbewahrung im Gegenteil der nun eingeführten Trennung zwischen der BA in ihrer Funktion als öffentlicher Ankläger von der Funktion der präventiven Polizei widerspricht, sind die Akten der Beschwerdegegnerin über den Beschwerdeführer zu vernichten.

JAAC 67.71 - Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 3. Februar 2003

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2003
Année	
Anno	
Band	67
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 006 095

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.