

**Auszug aus dem Protokoll  
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 22. März 2017

**265. Vorentwurf zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Datenschutzgesetzes und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz  
Bundesbeschluss über die Genehmigung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Richtlinie (EU) 2016/680 zum Schutz von Personendaten im Bereich der Strafverfolgung und der Rechtshilfe in Strafsachen (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)**

**Entwurf zur Revision des Übereinkommens SEV 108 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten**

**(Vernehmlassung)**

Zur Vernehmlassung unterbreitet wird erstens der Vorentwurf zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Datenschutzgesetzes (DSG) und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz (im Folgenden «VE-DSG»). Anlass für diese Revisionen ist der Auftrag des Bundesrates vom 1. April 2015, einen Vorentwurf zur Revision der Datenschutzgesetzgebung des Bundes zu erarbeiten, der die Reformen in Europa berücksichtigt.

Am 27. April 2016 hat die Europäische Union eine Reform ihrer Datenschutzgesetzgebung verabschiedet. Diese Reform umfasst die Richtlinie (EU) 2016/680 zum Schutz von Personendaten im Bereich der Strafverfolgung und der Rechtshilfe in Strafsachen (nachfolgend «Richtlinie [EU] 2016/680») und die Grundverordnung (EU) 2016/679 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (nachfolgend «Verordnung [EU] 2016/679»). Die Richtlinie (EU) 2016/680 stellt für die Schweiz eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands dar. Gemäss den Schengen-Assoziierungsabkommen ist die Schweiz deshalb verpflichtet, die Anforderungen dieses Erlasses innerhalb von zwei Jahren ab der Notifikation durch die Europäische Union, die am 1. August 2016 erfolgte, in ihre innerstaatliche Rechtsordnung umzusetzen. Die Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2016/680 müssen daher unter Einhaltung der verfassungsmässigen Kompetenzverteilung in schweizerisches Recht übertragen werden. Demgegenüber müssen die Anforderungen der Verordnung (EU) 2016/679 nicht in die schweizerische Rechtsordnung umgesetzt werden.

Zusätzlich hat ein Ad-hoc-Ausschuss des Europarates Ende des ersten Halbjahrs 2016 seine Arbeiten zur Revision des Übereinkommens vom 28. Januar 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (nachfolgend «Übereinkommen SEV 108») und des entsprechenden Zusatzprotokolls vom 8. November 2001 abgeschlossen. Das Änderungsprotokoll ist noch nicht verabschiedet, der Inhalt entspricht jedoch grösstenteils dem Inhalt der von der EU verabschiedeten Reformen, ist jedoch weniger detailliert. Auch wenn der genaue Wortlaut noch nicht endgültig feststeht, hat der Bundesrat beschlossen, die Anforderungen des revidierten Übereinkommens SEV 108 und der Richtlinie (EU) 2016/680 im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens umzusetzen. Der Bundesbeschluss zur Genehmigung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der Europäischen Union zur Übernahme der Richtlinie (EU) 2016/680 und der Entwurf zur Revision des Übereinkommens SEV 108 werden deshalb gleichzeitig mit dem Vorentwurf zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Datenschutzgesetzes und der Änderung weiterer Erlasse zur Vernehmlassung unterbreitet.

Hauptziel der Vorlagen ist es, dass die Schweiz im Bereich des Datenschutzes von der europäischen Union weiterhin als Drittstaat mit einem angemessenen Datenschutzniveau anerkannt wird. Dabei soll insbesondere auch der grenzüberschreitende Datenverkehr erleichtert werden. Um dies zu erreichen, soll der Datenschutz durch eine transparentere Datenbearbeitung verbessert werden, die betroffenen Personen sollen mehr Kontrolle über ihre Daten erhalten und die Pflichten der Verantwortlichen sollen ausgebaut werden. Schliesslich erhält der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte durch den Vorentwurf Verfügungskompetenzen und damit umfassendere Aufsichtsbefugnisse.

Zu ergänzen ist, dass die Schengen-Assoziierung der Schweiz auch für die Kantone verbindlich ist. Die Arbeitsgruppe Datenschutz der interkantonalen Begleitorganisation Schengen/Dublin der Konferenz der Kantone hat deshalb einen Leitfaden für die Umsetzung der massgebenden Vorgaben im kantonalen Recht erarbeitet. Die Direktion der Justiz und des Innern, der die Umsetzungsarbeiten übertragen sind, wird diese demnächst unter Mithilfe einer breit abgestützten Arbeitsgruppe an die Hand nehmen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (auch als PDF- und Word-Version sowie unter Beilage des elektronischen Formulars an [jonas.amstutz@bj.admin.ch](mailto:jonas.amstutz@bj.admin.ch)):

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2016 haben Sie uns den Vorentwurf zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Datenschutzgesetzes und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz, den Bundesbeschluss über die Genehmigung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend die Übernahme der Richtlinie (EU) 2016/680 zum Schutz von Personendaten im Bereich der Strafverfolgung und der Rechtshilfe in Strafsachen (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands) und den Entwurf zur Revision des Übereinkommens SEV 108 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Der Geltungsbereich des neuen Datenschutzgesetzes ist auf natürliche Personen und auf Bundesorgane ausgerichtet. Damit ist der Tätigkeitsbereich der kantonalen Verwaltungen nicht unmittelbar betroffen. Gemäss Erläuterndem Bericht ergeben sich aus dem Gesetzesentwurf denn auch nur eher geringfügige Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden; sie stehen im Zusammenhang mit dem Vollzug des Gesetzes (Amtshilfe). Allerdings wird die Übernahme der Richtlinie (EU) 2016/680 und die Revision des Übereinkommens SEV 108 Auswirkungen auf die Kantone haben. Wir weisen bereits heute darauf hin, dass ein Abschluss der kantonalen Umsetzungsarbeiten innert der vorgegebenen Frist von zwei Jahren ab der Ratifikation (d. h. bis zum 1. August 2018) kaum zu leisten ist.

Grundsätzlich begrüssen wir die Revision des Datenschutzgesetzes (DSG), die zur Anpassung des Schweizerischen Rechts an die veränderten technologischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sowie an die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz notwendig ist. Die Anpassungen, die sicherstellen, dass die Schweiz weiterhin als Drittstaat mit angemessenem Schutzniveau anerkannt wird, sind deshalb unumgänglich. Der vorliegende Vorentwurf regelt die Materie jedoch sehr detailliert und ausführlich, bei etlichen Bestimmungen ist im Vergleich zum geltenden DSG auf Anhiob jedoch kein entsprechender Mehrwert auszumachen. Teilweise scheint der Gesetzesentwurf auch über die Anfor-

derungen des revidierten Übereinkommens SEV 108 und der Richtlinie (EU) 2016/680 hinauszugehen. Zu erwähnen ist insbesondere die Regelung zum Profiling, die jede Auswertung von Daten umfasst, während sich die Richtlinie (EU) 2016/680 auf die automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten beschränkt. Auch die Voraussetzungen für eine Datenschutz-Folgenabschätzung sind strenger, als dies gestützt auf die Vorgaben der EU notwendig wäre: Der VE-DSG verlangt eine solche bereits bei einem «erhöhten Risiko für die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Person», während dies gemäss der Richtlinie (EU) 2016/680 nur bei einem «hohen Risiko» notwendig wäre. Schliesslich stehen wir dem Ausbau der Strafbestimmungen im VE-DSG kritisch gegenüber. Die vorgesehenen Strafbestimmungen erscheinen kaum geeignet, die bisherigen Vollzugsdefizite des Datenschutzgesetzes zu beheben. Bereits die bestehenden Strafbestimmungen des Datenschutzgesetzes haben sich in Bezug auf eine einheitliche Vollstreckung nicht bewährt und zu Strafurteilen aufgrund der Strafbestimmungen des Datenschutzgesetzes kam es lediglich vereinzelt. Zudem fehlt es den neuen Strafbestimmungen, die gegenüber den bestehenden erheblich ausgeweitet wurden, weitgehend an der Bestimmtheit, was dem Grundsatz «nulla poena sine lege» widerspricht.

Der Verzicht auf Verwaltungssanktionen des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten wird auch damit begründet, dass die Organisation des Beauftragten sonst verändert werden müsste, worauf «insbesondere mit Blick auf die Kosten» verzichtet werde. Zwar war der Vollzug bereits bis anhin Sache der Kantone. Die erhebliche Ausdehnung der Strafbestimmungen im VE-DSG wird jedoch zu erheblichen Mehrkosten führen, für welche die Kantone aufkommen müssten. Die neuen Strafbestimmungen werden zudem zum Teil als Vergehen ausgestaltet. Zuständig werden in den Kantonen neu also nicht mehr nur die Übertretungsstrafbehörden sein. Mit den bestehenden Mitteln der Strafverfolgung können diese Aufgaben deshalb nicht erfüllt werden. Dass die zusätzlich notwendigen personellen Aufwendungen nicht durch Bussen aufgewogen werden können, nimmt offenbar auch der Bundesrat an. In diesem Zusammenhang weisen wir denn auch darauf hin, dass die Darstellung der Kostenfolgen für die Kantone ungenügend ist (Erläuternder Bericht S. 109). Wir regen deshalb an, nochmals zu prüfen, ob die Ahndung von Verstössen gegen das Datenschutzrecht nicht wie bisher mit Verwaltungssanktionen sichergestellt werden sollte.

Im Übrigen verweisen wir auf die Ausführungen im beiliegenden Formular.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**