

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Rechtsordnung
Schlagworte	Datenschutz
Akteure	Bregy, Philipp-Matthias (cvp/pdc, VS) NR/CN, Tuena, Mauro (svp/udc, ZH) NR/CN, Keller-Sutter, Karin (fdp, plr) BR EJPD / CF DFJP
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Frick, Karin
Schubiger, Maximilian

Bevorzugte Zitierweise

Frick, Karin; Schubiger, Maximilian 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rechtsordnung, Datenschutz, 2019 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Datenschutz und Statistik	1
Innere Sicherheit	7

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
BAG	Bundesamt für Gesundheit
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
EU	Europäische Union
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
SVS	Sicherheitsverbund Schweiz
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologien
ETHL	Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne
DSG	Bundesgesetz über den Datenschutz
NCS	Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
WEKO	Wettbewerbskommission
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung (der EU)

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
OFSP	Office fédéral de la santé publique
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
UE	Union européenne
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
RNS	Réseau national de sécurité
PME	petites et moyennes entreprises
TIC	Technologies de l'information et de la communication
EPFL	École polytechnique fédérale de Lausanne
LPD	Loi fédérale sur la protection des données
SNPC	Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques
APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zürich
COMCO	Commission de la concurrence
RGPD	Règlement général sur la protection des données (de l'UE)

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Datenschutz und Statistik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2019
KARIN FRICK

Der **Totalrevision des Datenschutzgesetzes** und der Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz nahm sich in der Herbstsession 2019 der **Nationalrat** als Erstrat an. Das ein Jahr zuvor verabschiedete und am 1. März 2019 in Kraft getretene Schengen-Datenschutzgesetz, das aus Gründen der zeitlichen Dringlichkeit zunächst nur die Schengen-relevanten Anpassungen umsetzte, wird mit der Annahme des totalrevidierten Gesetzes wieder ausser Kraft treten. Mit der Totalrevision sollen über die Schengen-Anforderungen hinausgehend einerseits die Schwächen des heutigen Datenschutzrechts, das noch aus einer Zeit vor dem Internet stammt, behoben und andererseits die Entwicklungen auf EU- und Europarats-Ebene aufgenommen werden. Besonders bedeutsam für die Schweiz ist hierbei, von der EU weiterhin als Drittstaat mit angemessenem Datenschutzniveau anerkannt zu werden. Ansonsten, so wurde befürchtet, wäre die Schweizer Wirtschaft mit erheblichen Wettbewerbsnachteilen konfrontiert, da Schweizer Unternehmen nicht mehr so einfach Daten mit Firmen in der EU austauschen könnten. Bis im Mai 2020 wird die EU die Äquivalenz des Schweizer Datenschutzes beurteilen, was eine gewisse Dringlichkeit für die Revision gebietet.

Wie schwierig dieses Unterfangen werden würde, hatte sich schon in der vorberatenden SPK-NR abgezeichnet: Nur mit Stichentscheid des Präsidenten Kurt Fluri (fdp, SO) hatte sich die Kommission im August 2019 durchgerungen, die Vorlage nach mehr als einem Jahr Arbeit überhaupt vors Ratsplenum zu bringen. Die wichtigsten Anpassungen der Kommission am bundesrätlichen Entwurf waren die neu einzuführende Direktwahl des EDÖB durch die Bundesversammlung, die Einführung eines Rechts auf Datenportabilität, die Anpassung der Definition der besonders schützenswerten Personendaten sowie der Verzicht auf eine besondere Regelung für den Umgang mit Daten verstorbener Personen und auf eine ausdrücklich erforderliche Einwilligung zum Profiling. Im Rahmen ihrer Beratungen hatte die SPK-NR zudem sechs Motionen zur Vervollständigung der Datenschutzbestimmungen in weiteren Gesetzen eingereicht.

Kurz vor der Debatte im Nationalrat hatte das Bundesamt für Justiz überdies eine Liste dazu veröffentlicht, welche problematischen Differenzen es zwischen dem Kommissionsvorschlag und den Anforderungen der EU sehe. Auch EDÖB Adrian Lobsiger hatte in der Presse bezweifelt, dass das von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Gesetz mit dem verlangten Niveau der EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) mithalten könne; beim Entwurf des Bundesrates hätte er indes keine Probleme gesehen.

Während der strittige Vorschlag der Kommissionsmehrheit für die SVP bereits zu weit ging, bemängelten SP, Grüne und GLP, er sei zu lasch. Wirtschaftsverbände drängten unterdessen auf eine möglichst rasche, EU-konforme Lösung. So wurde im Vorfeld der nationalrätlichen Debatte von den Mitte- und Linksparteien noch fieberhaft nach Kompromissen gesucht, um den drohenden Absturz der Revision zu verhindern.

In der Eintretensdebatte in der grossen Kammer wurde von allen Seiten – ausser von der SVP-Fraktion – betont, wie wichtig und notwendig das vorliegende Revisionsprojekt sei, sowohl um den Datenschutz dem Internetzeitalter anzupassen als auch um den Datenschutz auf ein der EU gleichwertiges Niveau zu bringen, auch wenn man in den Details der Ausgestaltung verschiedene Ansichten vertrat. Die SVP betrieb hingegen Fundamentalopposition gegen «diesen bürokratischen Unsinn», wie Fraktionsvertreter Gregor Rutz (svp, ZH) das neue Gesetz nannte, denn es sei insgesamt, vor allem für KMU, schlechter als das geltende Datenschutzgesetz – ein Argument, das wenig später durch das Votum von FDP-Vertreter Kurt Fluri (fdp, SO) entkräftet werden sollte, der berichtete, dass der Gewerbeverband die Stossrichtung der Kommissionsmehrheit begrüsse und die Rückweisung nicht unterstütze. Mit der DSGVO verkaufe die EU laut Rutz ihre Bürger für dumm, da sie «kein Mensch» verstehe. «Wir haben langsam genug davon, jeden Unsinn aus der EU ungesehen zu übernehmen!», ärgerte sich der SVP-Vertreter und rief das Ratsplenum auf, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, sie zu entschlacken und EU-Vorschriften nur dort zu übernehmen, wo es unumgänglich sei. Auch eine linke Minderheit hatte ursprünglich die Rückweisung, allerdings an die Kommission, beantragt und diese beauftragen wollen, die Vereinbarkeit der Vorlage mit dem Übereinkommen SEV 108 des Europarats, die Äquivalenz mit dem EU-Datenschutzrecht, die Kompatibilität mit den Schengen-

Verträgen und die Nicht-Unterschreitung des heute geltenden Schutzniveaus sicherzustellen. Um die doch eher dringliche Revision nicht unnötig zu verlangsamen und um sich einer «produktiven Diskussion» nicht zu verschliessen, zog Cédric Wermuth (sp, AG) diesen Antrag jedoch «im Sinne eines Vorschussvertrauensbeweises» zurück und hoffte, das Gesetz während der Beratung noch auf eine den genannten Forderungen nähere Linie bringen zu können. Der Rückweisungsantrag der SVP-Minderheit wurde mit 120 zu 66 Stimmen (1 Enthaltung) deutlich verworfen; ausserhalb der geschlossenen SVP-Fraktion sah niemand eine Rückweisung als den richtigen Weg an.

Im Laufe der Detailberatung musste der Nationalrat über 45 Minderheits- und mehrere Einzelanträge befinden, die zu einem beträchtlichen Teil die Unterstützung des Bundesrates genossen – hauptsächlich immer dort, wo die Kommissionmehrheit mit ihrem Vorschlag einen schwächeren Datenschutz wollte als der Bundesrat und somit das heute geltende Schutzniveau oder die Anforderungen der EU und/oder des Europarats unterschreiten wollte. So war die Kommissionmehrheit bestrebt, sowohl die Daten über gewerkschaftliche Ansichten und Tätigkeiten als auch die Daten über Massnahmen der sozialen Hilfe aus dem Katalog der besonders schützenswerten Daten, für deren Bearbeitung besondere Anforderungen gelten, zu streichen. Während eine bürgerliche Ratsmehrheit die Streichung der Daten über gewerkschaftliche Ansichten und Tätigkeiten guthiess, schwenkte der Nationalrat bei den Daten über Massnahmen der sozialen Hilfe – neben Sozialhilfedaten sind davon auch solche über Sozialversicherungsmassnahmen bei Krankheit oder Unfall, Massnahmen der Vormundschaftsbehörden oder KESB, die fürsorgliche Unterbringung in psychiatrischen Kliniken, Ergänzungsleistungen und Prämienverbilligungen erfasst – auf die Linie des Bundesrates zurück und belies sie im Katalog. Grünen-Vertreter Balthasar Glättli (gp, ZH) hatte zuvor mit Nachdruck klargemacht, dass deren Streichung für die Grünen und die SP ein Grund wäre, dem Gesetz die Zustimmung zu verweigern. Eine ähnliche Drohung sprach SVP-Fraktionssprecher Gregor Rutz aus, als die Einschränkung des Geltungsbereichs des DSG auf natürliche Personen zur Debatte stand: Einem Gesetz, das – anders als bisher – keinen Datenschutz für juristische Personen mehr vorsehe, werde man «nie im Leben» zustimmen können. Alle anderen Fraktionen befanden den Schutz für juristische Personen durch andere gesetzliche Bestimmungen jedoch als ausreichend und so glich der Nationalrat das DSG mit der Streichung des Schutzes juristischer Personen an die europäischen Regeln an. Bei der Frage der Anforderungen für das sogenannte Profiling zeichnete sich während der Diskussion ab, dass man an diesem Tag keine zufriedenstellende Lösung finden würde. Für jegliche Formen des Profiling, das die Aargauer Zeitung treffend als die «automatisierte Auswertung von Daten, mit denen bestimmte Merkmale einer Person bewertet werden, um etwa Vorhersagen über ihr künftiges Verhalten zu treffen» definierte, hatte der Bundesrat eine ausdrückliche Einwilligung der betroffenen Person voraussetzen wollen, wie sie auch zur Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten vorgesehen war. Da das geltende Recht so eine Regelung für das Erstellen von Persönlichkeitsprofilen umfasst, würde eine komplette Streichung der ausdrücklichen Einwilligung zum Profiling, wie es die Kommissionmehrheit vorgeschlagen hatte, ein Rückschritt vom aktuellen Schutzniveau darstellen. In der Diskussion wurde mehrheitlich anerkannt, dass verschiedene Formen des Profiling unterschieden werden müssten, da es, wie es Balthasar Glättli erklärte, durchaus einen Unterschied mache, ob Profiling zur Erstellung von passenden Bücherempfehlungen, zur Abschätzung des Risikos für eine Versicherung oder zur Vorhersage der politischen Entscheidungen einer Person gebraucht werde. Der Bundesrat unterstützte folglich einen Einzelantrag Glättli, der eine ausdrückliche Einwilligung nur für ein Profiling mit hohem Risiko für die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Person vorsah. Die Fraktionen der Grünen, SP und GLP unterstützten diesen Antrag ebenfalls, unterlagen jedoch der bürgerlichen Ratsmehrheit, die beim Vorschlag der Kommissionmehrheit ohne besondere Anforderungen für das Profiling blieb. Der Nachhall der Diskussion war jedoch klar, dass sich der Ständerat noch einmal intensiv mit dieser Frage auseinandersetzen müsse.

Betreffend die Informationspflicht bei der Beschaffung von Personendaten, die Regeln für die Bekanntgabe von Personendaten ins Ausland, die Rechenschaftspflicht für datenbearbeitende Unternehmen über die Einhaltung des Datenschutzrechts sowie das Auskunftsrecht einer Person zu den über sie gesammelten oder bearbeiteten Daten lehnte die Volkskammer einige von der Kommissionmehrheit vorgeschlagene Lockerungen ab und umschiffte somit ein paar der vielen Klippen im Hinblick auf den Angemessenheitsbeschluss der EU. Die vom Bundesrat eingefügten Regelungen über Daten von verstorbenen Personen erachtete der Rat jedoch als nicht notwendig und strich mit bürgerlicher Mehrheit alle entsprechenden Bestimmungen aus dem Gesetz.

Ganz neu und weitgehend unbestritten verankerte der Nationalrat auf Vorschlag seiner Kommissionsmehrheit ein Recht auf Datenportabilität, das heisst auf Datenherausgabe und -übertragung, im Gesetz. Wie Bundesrätin Karin Keller-Sutter erklärte, habe der Bundesrat mit dieser Neuerung eigentlich noch zuwarten wollen, bis erste Erkenntnisse aus der konkreten Umsetzung dieses Rechts in der EU vorlägen; nichtsdestotrotz unterstützte er den Vorschlag der Kommissionsmehrheit, einen Anspruch jeder Person auf «die Herausgabe ihrer Personendaten in einem gängigen elektronischen Format oder sogar deren Übertragung auf einen anderen Verantwortlichen zu verlangen», wie Keller-Sutter das neue Recht erläuterte.

Zurückgehend auf eine entsprechende parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer (sp, BL; Pa.lv. 16.409) änderte die grosse Kammer das Wahlverfahren des EDÖB dahingehend, dass er neu von der Bundesversammlung gewählt und nicht mehr durch den Bundesrat ernannt und vom Parlament nur bestätigt werden sollte. Gleichzeitig wurden die Aufsichts- und Untersuchungskompetenzen des EDÖB bei Datenschutzverstössen gestärkt. Diese Änderung sei von wesentlicher Bedeutung im Hinblick auf den Angemessenheitsbeschluss der EU, wie Bundesrätin Keller-Sutter betonte, denn nach bisher geltendem Recht besitze der EDÖB nicht nur weniger Kompetenzen als die Datenschutzbehörden in Europa, sondern auch als andere Aufsichtsbehörden des Bundes, zum Beispiel die Finma oder die Weko. Bei den Strafbestimmungen legte der Nationalrat eine maximale Busse von CHF 250'000 für Datenschutzverstösse fest. Ein neuer Straftatbestand für die Nichteinhaltung der Mindestanforderungen an die Datensicherheit im Sinne einer Sorgfaltspflichtverletzung wurde von der bürgerlichen Ratsmehrheit jedoch nicht goutiert, was laut Bundesrätin Keller-Sutter für die EU-Angemessenheit problematisch sein könnte. Der letzte grosse Zankapfel der Vorlage verbarg sich in den Schlussbestimmungen, namentlich in der Frage zum Inkrafttreten des Gesetzes. Während die Kommissionsmehrheit das Inkrafttreten um zwei Jahre nach Annahme des Gesetzes beziehungsweise nach Verstreichen der Referendumsfrist verzögern wollte, beantragte eine Minderheit Humbel (cvp, AG), wie üblich den Bundesrat das Inkrafttreten bestimmen zu lassen. Eine solche Verzögerung sei bereits wegen der Schengen-relevanten Bestimmungen des Gesetzes ein Problem und daher nicht im Interesse der Wirtschaft, was das Argument der Kommissionsmehrheit gewesen war. Auf Empfehlung des Bundesrates und entgegen der geschlossenen SVP-Fraktion erteilte die grosse Kammer der zweijährigen Inkrafttretensfrist eine Absage.

In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat das totalrevidierte Datenschutzgesetz mit 98 zu 68 Stimmen bei 27 Enthaltungen an. In den ablehnenden Stimmen spiegelte sich vor allem die Opposition der SVP gegen das Gesetz. Demgegenüber hatte sich die SP-Fraktion mehrheitlich enthalten und damit signalisiert, dass sie noch weitere Nachbesserungen erwartete. Wirklich zufrieden mit dem Gesetz in vorliegender Form war wohl niemand; in dieser Hinsicht sprach das Fazit von Kommissionssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) Bände: «Wir haben jetzt eine Vorlage, die aus Sicht der Kommission durchaus bearbeitbar ist.»¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.03.2020
KARIN FRICK

Einstimmig bei sechs Enthaltungen genehmigte der Nationalrat in der Frühjahrsession 2020 das Änderungsprotokoll vom 10. Oktober 2018 zum **Übereinkommen SEV 108 des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten**. Die Beratungen des Datenschutzgesetzes seien mittlerweile weit genug fortgeschritten, um vorherzusehen, dass es mit dem vorliegenden Übereinkommen kompatibel sein werde, erklärte Kommissionssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) vor dem Ratsplenum. Bundesrätin Karin Keller-Sutter unterstrich, die Schweiz sende mit der Ratifikation des Abkommens ein positives Signal an die EU, für die das «ein wichtiges Indiz für den Entscheid über den Angemessenheitsbeschluss» darstelle.²

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 29.04.2020
KARIN FRICK

Im Kampf gegen die Ausbreitung des Coronavirus setzten mehrere früh von der Pandemie betroffene Länder, beispielsweise China, Singapur, Südkorea oder Taiwan, auf staatlich verordnetes Mobiltelefon-Tracking, damit die Behörden den Standort einer Person verfolgen und so einerseits die Einhaltung von Isolation und Quarantäne überwachen und andererseits Passanten vor infizierten Personen warnen konnten. Ende März berichtete die Presse, dass auch in der Schweiz das BAG **Handydaten zur Bewältigung der Pandemie** nutze. Im Fokus stand dabei jedoch nicht das personalisierte Tracking, sondern die Auswertung anonymisierter Massendaten aus dem Mobilfunknetz der Swisscom, um zu überprüfen, ob sich die Bevölkerung an das Verbot

von Ansammlungen von mehr als fünf Personen im öffentlichen Raum hielt und wo sich allenfalls zu grosse Menschenansammlungen bildeten. Auf Kritik aus Datenschutzkreisen entgegnete das BAG in der Presse, die Daten liessen keine Rückschlüsse auf einzelne Personen zu und würden nicht in Echtzeit verwendet, weshalb es sich nicht um eine Überwachung, sondern um eine verhältnismässige Massnahme handle.

Die permanente Mitverfolgung des Standorts aller Personen durch den Staat, mit der einige asiatische Länder schnelle Erfolge in der Eindämmung der Pandemie erzielten, war in Europa datenschutzrechtlich undenkbar. Ein paneuropäisches Konsortium von 130 Forschungseinrichtungen aus acht Ländern, darunter auch die ETHZ und die EPFL, das Anfang April in den Medien vorgestellt wurde, arbeitete daher an einer auf Europa zugeschnittenen, die Privatsphäre bewahrenden Lösung, um die Rückverfolgung der Kontakte infizierter Personen zu unterstützen. Ziel war eine Smartphone-App zum **Proximity Tracing**, d.h. zum Erkennen, welche Personen sich so nah waren, dass eine Übertragung des Coronavirus möglich gewesen wäre. Die europäische App setzte allerdings nicht auf die Standort-Lokalisierung der Nutzerinnen und Nutzer, sondern auf eine extra zu diesem Zweck von Apple und Google gemeinsam entwickelte Bluetooth-Schnittstelle. Über Bluetooth soll die App andere Smartphones in einem gewissen Umkreis erkennen, auf denen die Anwendung ebenfalls aktiviert ist, und diese Kontakte anonym speichern. Eine positiv auf das Coronavirus getestete Person kann dann über die App die registrierten Kontaktpersonen warnen, sodass sich diese frühzeitig in Quarantäne begeben und testen lassen können. Für den Bundesrat sei diese Anwendung «interessant», wie Karin Keller-Sutter gegenüber dem Tages-Anzeiger sagte. Man kläre derzeit ab, wie dieses System in der Schweiz zum Einsatz kommen könnte und wie die Rechtslage aussehe. Aus Datenschutzsicht hielt EDÖB Adrian Lobsiger diesen Weg gemäss Tages-Anzeiger für «gangbar», solange das Herunterladen der App freiwillig sei. Wie in den Medien erklärt wurde, sammle das System keine personalisierten Daten; vielmehr würden die Kontakte für eine begrenzte Zeit als verschlüsselte Codes abgespeichert.

Den beiden Schweizer Hochschulen erschien das europäische Projekt nach einiger Zeit jedoch zu wenig transparent und sie befanden, es lege zu wenig Wert auf den Schutz der Privatsphäre. Mitte April zogen sie sich daher – wie auch einige weitere Institutionen, die zum gleichen Schluss gekommen waren – daraus zurück und kündigten an, stattdessen eine eigene Lösung zu entwickeln, die im Gegensatz zum europäischen System keine Kontaktdaten sammle, sondern sie jeweils dezentral direkt auf dem Smartphone speichere. So könne weder nachverfolgt werden, welche Personen miteinander in Kontakt waren, noch welche sich infiziert und damit eine Warnung ausgelöst haben, selbst wenn die Server der App-Betreiber gehackt werden sollten, erklärten die Medien. Auch der EDÖB, das Nationale Zentrum für Cybersicherheit und die Nationale Ethikkommission zeigten sich in der Presse zufrieden mit dem gewählten dezentralen Ansatz: Damit werde die Privatsphäre bestmöglich geschützt.

In seiner Medienkonferenz vom 29. April bestätigte der Bundesrat schliesslich, dass er plane, der Bevölkerung zeitnah eine solche **Corona-Warn-App** zur Verfügung zu stellen; diese werde derzeit von der ETHZ und der EPFL gemeinsam mit dem Bund entwickelt. Weiter versicherte die Regierung, dass der Gebrauch der App freiwillig sein und sie nur für die Dauer der Krise eingesetzt werde. Bis anhin hatte sich der Bundesrat dazu nur sehr zurückhaltend geäussert, was in den Medien bereits für Spekulationen gesorgt hatte, weil vonseiten des BAG und der beteiligten Hochschulen bereits Tage zuvor ein konkretes Datum kommuniziert worden war, an dem die App bereitstehen sollte.

Gleichzeitig erörterte die Presse viele noch offene Fragen zur geplanten Corona-Warn-App. Vor dem Hintergrund einer Experteneinschätzung, wonach 60 Prozent der Bevölkerung die App nutzen müssten, damit sie wirksam sei, wurde debattiert, ob die Freiwilligkeit der richtige Weg sei. Dies wurde aus ethischen Gründen – namentlich, weil ein App-Zwang einen inakzeptablen Eingriff in die persönliche Selbstbestimmung darstellte – grösstenteils bejaht, aber gleichzeitig anerkannt, dass eine so weit verbreitete, freiwillige Verwendung der App eine grosse Akzeptanz und damit ein grosses Vertrauen seitens der Bevölkerung voraussetze. Dieses Vertrauen basiere seinerseits gerade auf der Freiwilligkeit und nur schon der geringste Anschein, der Staat wolle die Menschen zur Benutzung der App drängen, könnte es zerstören, warnte etwa die Zürcher GLP-Nationalrätin und Geschäftsführerin des IT-Verbandes Swico Judith Bellaïche im Tages-Anzeiger. Gegen die App wurde indessen das Argument ins Feld geführt, sie bringe nichts, weil sie das manuelle Contact Tracing nicht ersetzen könne. Dem widersprach der massgeblich an der Entwicklung der App beteiligte EPFL-Epidemiologe Marcel Salathé nicht, erklärte aber gegenüber dem «Blick», dass die Contact-Tracing-Stellen durch die App entscheidend entlastet werden könnten und dass jede Installation helfe, auch wenn weniger als 60 Prozent der Bevölkerung die App nutzten.

Eine Mitte April im Auftrag der NZZ durchgeführte Befragung, deren Ergebnisse die

Zeitung Anfang Mai publizierte, hatte ergeben, dass knapp drei Viertel der Schweizer Bevölkerung sich bereit erklärten, eine Tracking-App zu installieren, wenn diese zur Eindämmung des Coronavirus und damit zur Verkürzung des Lockdowns beitragen könnte. Dabei würden die Befragten am ehesten eine App installieren, die vom Bundesrat herausgegeben würde – gut die Hälfte erklärte sich dazu bereit –, während das BAG, die Kantone und andere vorgeschlagene Institutionen deutlich weniger Vertrauen genossen. Bei den Bundesparlamentarierinnen und -parlamentariern, unter denen die NZZ eine ähnliche Umfrage durchgeführt hatte, konnte sich ebenfalls gut die Hälfte vorstellen, die Corona-App des Bundes zu installieren, wobei einzig in der Grünen Fraktion klar die Skepsis überwog. Ein Obligatorium für die Anwendung wurde von den Parlamentarierinnen und Parlamentariern hingegen grossmehrheitlich abgelehnt.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.06.2020
KARIN FRICK

In der Sommersession 2020 **setzte der Ständerat die Differenzbereinigung bei der Totalrevision des Datenschutzgesetzes fort.** In zwei Punkten, die das Auskunftsrecht der von einer Datenbearbeitung betroffenen Person und die Informationspflicht der datenbearbeitenden Stelle betrafen, fügte sich die kleine Kammer stillschweigend und diskussionslos den Beschlüssen des Nationalrates. So muss die betroffene Person nicht zwingend über die Liste ihrer Rechte und die allfällige Absicht, eine Kreditwürdigkeitsprüfung vorzunehmen, informiert werden. Eine angeforderte Auskunft muss zudem «die bearbeiteten Personendaten als solche» beinhalten, wobei die SPK-SR zum Schluss gekommen war, dass die vom Nationalrat eingefügte Ergänzung «als solche» nichts nütze, aber auch nichts schade, wie deren Berichterstatter Daniel Fässler (cvp, AI) vor dem Plenum erläuterte. Stillschweigend hielt der Ständerat hingegen an seinem Entscheid fest, dass alle genetischen Daten als besonders schützenswerte Personendaten gelten sollen, da die einschränkende Definition des Nationalrates gemäss dem Kommissionssprecher wohl nicht EU-konform wäre. Für eine kurze Debatte sorgte die Frage, welche Daten für eine an sich persönlichkeitsverletzende Kreditwürdigkeitsprüfung verwendet werden dürfen. Eine Minderheit Müller (fdp, LU) schlug vor, den Einbezug von bis zu zehn Jahre alten Daten zu erlauben – dies hatte der Nationalrat so entschieden –, wobei aber Daten aus öffentlich zugänglichen staatlichen Registern von dieser Beschränkung ausdrücklich auszunehmen seien. Mit einer kurzen und starren Frist würden die Interessen der Gläubiger zu wenig berücksichtigt, begründete Damian Müller den Antrag. Der Rat folgte mit 25 zu 17 Stimmen jedoch seiner Kommissionsmehrheit und hielt an seinem letzten Beschluss fest, wonach die verwendeten Daten nicht älter als fünf Jahre sein dürfen, wie es auch der Bundesrat ursprünglich vorgesehen hatte. Kommissionssprecher Fässler argumentierte, dass ältere Daten mitunter ungenau seien und daher nicht als Rechtfertigungsgrund für eine Persönlichkeitsverletzung zugelassen werden sollten. Gerungen wurde in der Ständekammer indes immer noch um die Definition von «Profiling mit hohem Risiko», nachdem der Nationalrat dem risikobasierten Ansatz zur Regulierung des Profilings zugestimmt, sich aber mit der Abgrenzung der Risikostufen nicht zufrieden gezeigt hatte. Die Kommission schlug ihrem Rat einstimmig eine neue Formulierung vor, die sich am heute geltenden Konzept des Persönlichkeitsprofils orientierte und die die Idee der grossen Kammer aufnahm, das Risiko am Ergebnis der Datenbearbeitung anstatt am Prozess festzumachen. Mit einem Einzelantrag wollte Ständerat Ruedi Noser (fdp, ZH) der Formulierung des Nationalrats den Vorzug geben, weil der Vorschlag der ständerätlichen SPK das Profiling faktisch verbiete und den unklaren und veralteten Begriff «wesentliche Aspekte der Persönlichkeit» verwende. Kommissionssprecher Fässler und Bundesrätin Karin Keller-Sutter widersprachen dieser Darstellung jedoch: Profiling mit hohem Risiko werde nicht verboten, sondern lediglich höheren Anforderungen unterworfen, der kritisierte Begriff sei im geltenden Recht bereits etabliert und der Vorschlag Noser käme einer Nicht-Regulierung des Profilings gleich, wie sie wohl kaum mit dem EU-Datenschutzniveau vereinbar wäre. Zudem hätten der von Noser gewünschten Lösung im Nationalrat nur 65 Mitglieder zugestimmt, während 57 sie abgelehnt und sich 65 der Stimme enthalten hatten, weshalb darin kaum der endgültige Wille der grossen Kammer zum Ausdruck gekommen sei. Der Ständerat folgte mit 39 zu 5 Stimmen (1 Enthaltung) klar seiner Kommission und schrieb die neue Formulierung ins Gesetz, wonach Profiling dann mit hohem Risiko verbunden ist, wenn es «die Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt». Damit wird das heutige Schutzniveau bei der automatisierten Datenbearbeitung gehalten, aber weder erhöht, wie es im Sinne der Ständeratsmehrheit und der linken Seite des Nationalrats gewesen wäre, noch gesenkt, was dem bürgerlichen Ansinnen entsprochen hätte. Mit noch drei inhaltlichen Differenzen ging die Vorlage wieder an den Nationalrat.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.06.2020
KARIN FRICK

In der Sommersession 2020 genehmigte der Ständerat einstimmig (bei 2 Enthaltungen) das Protokoll vom 10. Oktober 2018 zur **Änderung des Übereinkommens SEV 108 des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten**. Noch im Juni 2020 werde die EU über die Angemessenheit des schweizerischen Datenschutzniveaus entscheiden, und weil die eidgenössischen Räte das Datenschutzgesetz bis dahin noch nicht fertig beraten haben werden, spiele die Ratifikation des Änderungsprotokolls eine zentrale Rolle für den Entscheid der EU, betonte Bundesrätin Karin Keller-Sutter neuerlich die Bedeutung des Abkommens. In den Schlussabstimmungen sprachen sich der Nationalrat mit 143 zu 6 Stimmen bei 49 Enthaltungen (alle Gegenstimmen und Enthaltungen aus der SVP-Fraktion) und der Ständerat wiederum einstimmig bei 2 Enthaltungen für die Genehmigung des Europaratsprotokolls aus. Damit kann der Bundesrat, unter Vorbehalt des fakultativen Referendums, das Änderungsprotokoll zum Übereinkommen SEV 108 ratifizieren.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2020
KARIN FRICK

In der Herbstsession 2020 ging die **Totalrevision des Datenschutzgesetzes in die dritte Runde der Differenzbereinigung**. Zunächst hatte sich der Nationalrat mit den drei aus der letzten Runde verbleibenden Differenzen sowie einem Minderheitsantrag aus seiner SPK zu befassen. Die erste Differenz, welche die Definition der besonders schützenswerten Personendaten betraf, legte die grosse Kammer auf einstimmigen Antrag ihrer Kommission stillschweigend bei, indem sie sich der Definition des Ständerates anschloss. Demnach sind alle genetischen Daten, und nicht nur jene, die eine natürliche Person eindeutig identifizieren, besonders schützenswert.

Die zweite Differenz – und wie sich schon länger abgezeichnet hatte, der Hauptstreitpunkt des Geschäfts – war die Definition des Profilings. Cédric Wermuth (sp, AG) zeigte sich als Vertreter der Kommissionsminderheit enttäuscht über die Abkehr der Mehrheit vom gefunden geglaubten Kompromiss und bedauerte, dass seine links-grüne Ratsseite mit der Bereitschaft zur gemeinsamen Lösungssuche wohl «einen taktischen Fehler gemacht» habe. Die Kommissionsminderheit setzte sich für die ständerätliche Lösung ein, die einen risikobasierten Ansatz beim Profiling verfolgte und erhöhte Anforderungen für ein Profiling mit hohem Risiko für die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Person vorsehen wollte. Ein solch hohes Risiko wäre dann gegeben, wenn eine Verknüpfung von Daten eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer Person erlauben würde. Die Mehrheit der SPK-NR war indessen auf den ersten Beschluss des Nationalrats – und damit auf den Stand vor Beginn der Kompromissfindung zwischen den Parlamentskammern – zurückgeschwenkt, obwohl der Nationalrat in seiner zweiten Beratung der Gesetzesvorlage den risikobasierten Ansatz noch unterstützt hatte. Die Kommissionsmehrheit wollte nun doch keine verschiedenen Risikostufen für das Profiling festlegen, weil die EU-DSGVO keine solche Unterscheidung vornehme und das sogenannte «Swiss Finish» die Schweizer Wirtschaft unnötig einschränke. Die Minderheit Wermuth und der Bundesrat waren jedoch der Ansicht, dass die Fassung der Kommissionsmehrheit das Schutzniveau gegenüber der heutigen Regelung für Persönlichkeitsprofile senke, weil sie gar keine besonderen Anforderungen für das Profiling mehr stelle. Das Konzept der Mehrheit definiere zwar den Begriff Profiling, sehe dann aber gar keine Rechtsfolgen, beispielsweise das Verlangen einer Einwilligung der betroffenen Person, vor; «genau die gleiche Wirkung» erzielte man, wenn man im Gesetz definierte, «was ein blauer Pavian sei», echauffierte sich Wermuth über den «absurden» Mehrheitsvorschlag. Die links-grüne Ratsseite betonte zudem noch einmal, dass sie einem Gesetz, welches das geltende Schutzniveau unterschreite, auf keinen Fall zustimmen werde; der risikobasierte Ansatz beim Profiling sei für seine Fraktion «eine *Conditio sine qua non*», so Wermuth. Dennoch folgte der Nationalrat mit 98 zu 88 Stimmen bei 5 Enthaltungen seiner Kommissionsmehrheit. Die Fraktionen der SP, der Grünen und der GLP hatten sich trotz einzelner Unterstützung aus der Mitte und der FDP nicht durchsetzen können.

Als Drittes scheiterte ein Minderheitsantrag Glättli (gp, ZH), der ein explizites Widerspruchsrecht zum Profiling im Gesetz verankern wollte, mit 105 zu 84 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Nach Ansicht der Mehrheit, die auch der Bundesrat unterstützte, war eine solche ausdrückliche Nennung nicht nötig, weil sich ein allgemeines Widerspruchsrecht gegen die Bearbeitung der eigenen Personendaten bereits aus anderen Bestimmungen des Datenschutzgesetzes ergebe.

Die letzte Differenz betraf die Frage, wie alt die bearbeiteten Daten sein dürfen, damit eine Kreditwürdigkeitsprüfung keine widerrechtliche Persönlichkeitsverletzung darstellt. Während die Kommissionsmehrheit hier am letzten nationalrätlichen Beschluss von zehn Jahren festhalten wollte, beantragte eine Minderheit Gredig (glp, ZH), dem Ständerat zu folgen und fünf Jahre zu beschliessen. Die Minderheitsvertreterin argumentierte, dass «ein Blick fünf Jahre in die Vergangenheit

eines Menschen» ausreichen sollte, um dessen Kreditwürdigkeit zu prüfen. Auch hier setzte sich aber die bürgerliche Ratsseite durch und stimmte mit 104 zu 87 Stimmen bei einer Enthaltung dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu.

Es verblieben für die letzte Beratung im Ständerat damit die zwei Differenzen bezüglich des Profilings und der zulässigen Daten für die Kreditwürdigkeitsprüfung. Letztere räumte die kleine Kammer aus, indem sie sich stillschweigend dem Nationalrat anschloss, wie es ihre SPK einstimmig beantragt hatte. Damit dürfen für eine Kreditwürdigkeitsprüfung bis zu zehn Jahre alte Daten beigezogen werden. Der Bundesrat, der fünf Jahre vorgeschlagen hatte, könne «gut damit leben», kommentierte EJPD-Vorsteherin Karin Keller-Sutter diesen Beschluss. Beim Profiling hielt der Ständerat hingegen ebenso stillschweigend an seinem Entscheid für die risikobasierte Variante fest, womit er eine Einigungskonferenz nötig machte, bei der sich die Ständekammer gute Erfolgchancen ausrechnete. Kommissionssprecher Daniel Fässler (cvp, AI) erklärte, weshalb die nationalrätliche Variante nicht DSGVO-konform und damit kein gangbarer Weg sei: Die DSGVO verbiete grundsätzlich jede Verarbeitung personenbezogener Daten, ausser es liege die Zustimmung der betroffenen Person oder ein anderer Rechtfertigungsgrund vor. Das Schweizer Datenschutzgesetz sei umgekehrt konzipiert, indem es die Verarbeitung von Personendaten grundsätzlich zulasse, sofern keine Ausnahme vorliege. Die Verankerung von qualifizierten Rechtsfolgen bei Profiling mit hohem Risiko sei daher notwendig, um das vorgegebene Schutzniveau zu halten.

Wie erwartet entschied sich die **Einigungskonferenz** im letzten Streitpunkt um das Profiling für die ständerätliche Version, dergemäss für ein Profiling mit hohem Risiko für die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Person erhöhte datenschutzrechtliche Anforderungen gelten. Der Nationalrat stimmte dem Antrag der Einigungskonferenz mit 134 zu 42 Stimmen bei einer Enthaltung zu, wobei sich nur die SVP-Fraktion grossmehrheitlich dagegen stellte. Kommissionssprecher Matthias Jauslin (fdp, AG) hatte das Ratsplenum um Zustimmung gebeten, weil die Schweiz – sowohl für ihre Bürgerinnen und Bürger als auch für die Wirtschaft – dringend ein modernes und von der EU in seiner Gleichwertigkeit anerkanntes Datenschutzgesetz brauche. Der Ständerat nahm den Antrag der Einigungskonferenz einstimmig an. In den Schlussabstimmungen zeigte sich dasselbe Stimmuster: Der Nationalrat stimmte mit 141 zu 54 Stimmen (alle SVP) bei einer Enthaltung für das totalrevidierte Datenschutzgesetz, während es der Ständerat einstimmig annahm. Damit kamen die parlamentarischen Beratungen des Datenschutzgesetzes nach über drei Jahren mit zum Teil emotional ausgetragenen Meinungsverschiedenheiten doch noch zu einem mehrheitlich versöhnlichen Abschluss.⁶

Innere Sicherheit

Im März 2019 fand die **7. Cyber-Landsgemeinde des Sicherheitsverbundes Schweiz** statt. Im Zentrum der Veranstaltung und des Interesses stand die im April des Vorjahres vom Bundesrat verabschiedete zweite Nationale Strategie zum Schutz vor Cyberrisiken (NCS). Auf dem Programm der Konferenz stand eine Reihe von Themen aus der Umsetzungsagenda, beispielsweise die Risikoanalyse zur Verbesserung der IKT-Resilienz oder die Ausgestaltung einer übergreifenden Austauschplattform zu aktuellen Bedrohungen aus dem Cyber-Raum. Die institutionalisierte Einbindung der Kantone in die Organisationsstruktur für Cyber-Sicherheit auf Stufe Bund stellte gar eines der Kernthemen dar, mit denen sich der SVS über die vergangenen Jahre beschäftigt hatte.

Im Mai stand ferner die **vierte Konferenz des Sicherheitsverbundes Schweiz** an. Der Fokus des Zusammentreffens verschiedener Akteure lag auf der Zusammenarbeit zwischen staatlichen Sicherheitsorganen und privaten Unternehmen. Mit Verweis auf die bisherigen Erfahrungen wurde festgehalten, dass auch staatliche Sicherheitsakteure auf private Dienstleister zurückgreifen. Diese hätten die Kapazitäten, um die staatlichen Organe zu ergänzen, wurde betont. In Anwesenheit von Bundesrätin Karin Keller-Sutter konnten die Kantone Erfahrungen austauschen, aber auch ihre Vorstellungen äussern. So pochte Regierungsrat Norman Gobbi (TI, lega) auf eine flexible Gesetzgebung, die dem Subsidiaritätsprinzip gerecht werde und den Kantonen in den betreffenden Feldern ihre Kompetenzen überlässt.⁷

1) AB NR, 2019, S. 1773 ff.; AB NR, 2019, S. 1804 ff.; Medienmitteilung SPK-NR vom 16.8.19; NZZ, 17.8., 6.9.19; BaZ, TA, 14.9.19;

NZZ, 20.9.19; AZ, 24.9.19; AZ, NZZ, TA, 25.9.19; AZ, TA, WoZ, 26.9.19

2) AB NR, 2020, S. 278 f.

3) Medienmitteilung BR vom 29.4.20; NZZ, 20.3.20; LT, 26.3.20; LT, NZZ, 27.3.20; TA, 31.3.20; NZZ, TA, WoZ, 2.4.20; LT, 3.4.20; NZZ, 7.4.20; WoZ, 9.4.20; LT, NZZ, 14.4.20; NZZ, 16.4.20; LT, 17.4., 20.4.20; AZ, LT, NZZ, 22.4.20; WoZ, 23.4.20; NZZ, 24.4.20; NZZ, 29.4.20; LT, WoZ, 30.4.20; LT, NZZ, 2.5.20; CdT, LT, 4.5.20; NZZ, TA, 5.5.20; Blick, 6.5.20; AZ, Blick, LT, WoZ, 7.5.20; CdT, 8.5.20

4) AB SR, 2020, S. 290 ff.; TA, 3.6.20

5) AB NR, 2020, S. 1184; AB SR, 2020, S. 295 f.; AB SR, 2020, S. 629; BBl, 2020, S. 5725 f.

6) AB NR, 2020, S. 1596 ff.; AB NR, 2020, S. 1816 ff.; AB NR, 2020, S. 1953; AB SR, 2020, S. 1024 ff.; AB SR, 2020, S. 1068; AB SR, 2020, S. 990 f.; BBl, 2020, S. 7639 ff.; WOZ, 17.9.20; AZ, 24.9.20; AZ, TA, 25.9.20

7) Medienmitteilung SVS vom 16.5.19; Medienmitteilung SVS vom 28.3.19; Umsetzungsplan SVS Kantone