

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

**Bundesgesetz über den Datenschutz (BRG 88.032)**

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Hirter, Hans  
Rinderknecht, Matthias

## Bevorzugte Zitierweise

Hirter, Hans; Rinderknecht, Matthias 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bundesgesetz über den Datenschutz (BRG 88.032), 1988 - 1993*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 19.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Datenschutz und Statistik	1
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	3
Medien	3
Medienpolitische Grundfragen	3

## Abkürzungsverzeichnis

<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>PUK</b>	Parlamentarische Untersuchungskommission
<b>RIPOL</b>	Automatisiertes Polizeifahndungssystem

---

<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion
<b>CEP</b>	Commission d'enquête parlementaire
<b>RIPOL</b>	Recherches informatisées de police

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Datenschutz und Statistik

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 23.03.1988  
HANS HIRTER

Mehr als vier Jahre nach der Vernehmlassung legte der Bundesrat den **Entwurf für ein Datenschutzgesetz** vor. In der Zwischenzeit war der Vorentwurf von einer Expertengruppe und verwaltungsintern weiter bearbeitet und auch vereinfacht worden. Trotz den von der Wirtschaft vorgebrachten Einwänden hielt der Bundesrat an einem Einheitsgesetz fest, welches den Datenschutz sowohl im staatlichen als auch im privaten Bereich regelt. Abgesehen von einigen gemeinsamen Grundsätzen werden jedoch für die beiden Bereiche unterschiedliche Vorschriften aufgestellt.<sup>1</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.12.1989  
HANS HIRTER

Die vorberatende Kommission des Ständerats begann mit der **Beratung des** im Vorjahr vom Bundesrat vorgelegten **Datenschutzgesetzes**. Sie beschnitt dabei die Kompetenzen sowohl des Datenschutzbeauftragten als auch der eidgenössischen Kommission für Datenschutz. Beide sollen nicht selbständig aktiv werden, sondern lediglich die Funktion einer Ombudsstelle resp. einer Rekursinstanz im Verwaltungsverfahren einnehmen. Andererseits führten die Erkenntnisse der parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) dazu, dass sich die Kommission auch mit Datenschutzfragen in den im Bundesratsentwurf weitgehend ausgeklammerten Bereichen Staatsschutz und militärische Sicherheit befasste. Zu den Kritikern des Gesetzesentwurfs gesellten sich neu auch die Medien. In einem gemeinsamen Schreiben an die Ständeratskommission warnten der Zeitungsverlegerverband und die SRG vor allzu restriktiven Bestimmungen über Datensammlungen, da diese die Recherchiertätigkeit der Medienschaffenden massiv behindern könnten.<sup>2</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.03.1990  
HANS HIRTER

Als Erstrat behandelte der **Ständerat** in der Frühjahrsession das vom Bundesrat 1988 vorgelegte **Datenschutzgesetz**. Er schloss sich dabei mehrheitlich den Vorschlägen seiner Kommission an. Insbesondere hielt er an der vom Bundesrat gewählten Konzeption eines Einheitsgesetzes fest, welches sowohl für die Bundesorgane als auch für Private Geltung hat. Auf die Begehren der Zeitungsverleger und der Medienschaffenden, den **Bereich der Medien** aus dem Geltungsbereich des Datenschutzgesetzes auszuklammern, trat er nicht ein. Hingegen gestand er den periodisch erscheinenden Medien zu, bei der Gewährung von Einsichts- und Berichtigungsrechten einen zeitlichen Aufschub zu verlangen. Damit soll gewährleistet werden, dass das Datenschutzgesetz nicht zur Verhinderung von Recherchen und Publikationen verwendet werden kann. Im privatrechtlichen Bereich blieb der Ständerat auf der relativ wirtschaftsfreundlichen Linie seiner Kommission. So lehnte er zum Beispiel den Antrag, den Arbeitnehmern Einsicht in ihr Personaldossier einzuräumen, mit 22:11 Stimmen ab, und er strich auch die Klagelegitimation von Verbänden.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 27.11.1990  
HANS HIRTER

Der **Ständerat** behandelte diese Zusatzanträge bereits in der Wintersession. Einen **Nichteintretensantrag** Onken (sp, TG), der zwar den Regelungsbedarf in diesem Bereich durchaus anerkannte, die vom Bundesrat gemachten Vorschläge aber als zu wenig überdacht kritisierte, lehnte der Rat mit 33:4 Stimmen ab. In der Detailberatung brachte der Ständerat am Bundesratsentwurf einige geringfügige Ergänzungen an.<sup>4</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 11.12.1990  
HANS HIRTER

Die Kommission des Ständerates hatte hingegen die Behandlung der zum Datenschutzgesetz gehörenden Revisionen der Bundesgesetze über die Bundesstrafrechtspflege bzw. über die internationale Rechtshilfe zurückgestellt. Sie wollte damit insbesondere den Einbezug der Erkenntnisse und Forderungen der PUK in Bezug auf den **Datenschutz im Bereich der Bundesanwaltschaft** ermöglichen. In einer Zusatzbotschaft präsentierte der Bundesrat im Herbst seine neuen Anträge. Er schlug darin vor, dass auch für das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren des Bundes datenschutzrechtliche Grundsätze verankert werden sollen. Die datenschützerischen Vorschriften für die präventive Tätigkeit der Bundesanwaltschaft sollen hingegen erst in einem späteren Staatsschutzgesetz festgelegt werden. Politisch brisanter waren die

beantragten Änderungen, im Bereich der Rechtshilfe, d.h. vor allem der Informationstätigkeit des Bundes für die Behörden der Kantone und des Auslandes. So soll das 1986 definitiv vom Bund in Betrieb genommene automatisierte Fahndungssystem **RIPOL** eine gesetzliche Grundlage erhalten. Diese definiert unter anderem den Verwendungszweck der Daten und die Stellen, denen diese Daten weitergegeben werden dürfen.<sup>5</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 21.06.1991  
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** befasste sich in der Sommersession als Zweitrat mit dem **Datenschutzgesetz**. Nachdem sich alle Fraktionen für Eintreten ausgesprochen hatten, waren in der Detailberatung im wesentlichen zwei Fragen umstritten: die Anwendung des Datenschutzes im **Medienbereich** und die Ausnahmeregelungen für den **Staatsschutz**.

Die Kommissionsmehrheit des Nationalrats hatte eine für die Medien restriktivere Lösung als der Ständerat beantragt, indem sie das Einsichtsrecht in Datensammlungen von Medienschaffenden in der Regel bereits vor dem Zeitpunkt einer Publikation gewähren wollte. Ausnahmen sollten nur erlaubt werden, wenn "dies zum Schutz der freien Meinungsbildung des Publikums" notwendig sei. Namentlich die Linke, aber auch Nationalräte bürgerlicher Parteien sahen in dieser Bestimmung eine Gefahr für die Pressefreiheit: die Ausnahmeklausel sei derart schwammig, dass sie keine Gewähr gegen die Behinderung von unliebsamen Recherchen bieten könne. Die mit einem Ordnungsantrag zur Überarbeitung aufgeforderte Kommission präsentierte in der Folge eine allseits akzeptierte Lösung. Danach können Medien und Medienschaffende die Einsicht in ihre Datensammlungen einschränken, wenn die Daten Aufschluss über die Informationsquellen oder Einblick in Entwürfe für eine Publikation geben sowie wenn dadurch die freie Meinungsbildung des Publikums gefährdet würde. Medienschaffende sind zudem auch nicht zur vollständigen Offenlegung verpflichtet, wenn die Datei ausschliesslich als persönliches Arbeitsinstrument dient.

In der Frage der Ausnahmeregelung für die Dateien der Staatsschutzorgane wurde ein Streichungsantrag Rechsteiner (sp, SG) abgelehnt. Dieser hatte vergeblich damit argumentiert, dass es nicht angehe, Ausnahmen zu gestatten, bevor überhaupt in einem Staatsschutzgesetz genau geregelt sei, welche Daten erhoben werden dürften. Die Ratsmehrheit entschied sich – im Sinne einer auf fünf Jahre befristeten Übergangslösung bis zum Inkrafttreten eines Staatsschutzgesetzes – für eine Fassung, welche festlegt, dass das Datenschutzgesetz nicht auf personenbezogene Datensammlungen angewendet wird, die zur Bekämpfung des Terrorismus, der Spionage, des gewalttätigen Extremismus und des organisierten Verbrechens dienen.

Im Verfahrensbereich beschloss der Rat auf Antrag seiner Kommissionsmehrheit, die von der Ständekammer gestrichene Klagelegitimation des Datenschutzbeauftragten wieder einzuführen. Das ebenfalls von der Kommission beantragte Verbandsklagerecht lehnte der Rat hingegen ab.<sup>6</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.12.1991  
HANS HIRTER

Bei der Regelung des **Datenschutzes im Bereich der Bundesstrafrechtspflege** und des Datenaustausches mit den Kantonen und dem Ausland übernahm der Nationalrat die meisten Beschlüsse des Ständerates aus dem Vorjahr. Die Sozialdemokraten kämpften dabei zusammen mit den Grünen vergeblich gegen die rechtlichen Änderungen im Bereich des Datenaustausches und die Schaffung von Gesetzesgrundlagen für das computerisierte Fahndungssystem RIPOL. Immerhin wurde auf Antrag von Leuenberger (sp, ZH) ein zusätzlicher Persönlichkeitsschutz eingebaut. Betroffene Personen sollen – nach Abschluss der Ermittlungen – nicht nur dann informiert werden, wenn es zu einer formellen richterlichen Voruntersuchung kommt, sondern in der Regel auch dann, wenn die vorangehende polizeiliche Fahndung ohne Eröffnung einer Voruntersuchung eingestellt wird.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.12.1991  
HANS HIRTER

In der **Differenzbereinigung** schloss sich die kleine Kammer namentlich in der **Regelung des Datenschutzes** im Medienbereich dem Nationalrat an. Ein Streichungsantrag Schmid (cvp, AI), der sich gegen jegliche Ausnahmeregelung für die Medienschaffenden wandte, wurde mit 23:9 Stimmen abgelehnt. Eine Differenz schuf der Ständerat jedoch mit der Streichung der zeitlichen Befristung der Bestimmungen über den Staatsschutz. Die Mehrheit teilte damit die Befürchtungen Bundesrat Kollers, dass es nicht möglich sein werde, innerhalb von fünf Jahren ein Staatsschutzgesetz zu verabschieden.<sup>8</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.06.1992  
HANS HIRTER

Die Beratungen zum **neuen Datenschutzgesetz** konnten im Berichtsjahr zum Abschluss gebracht werden. In der **Differenzbereinigung** schloss sich der Nationalrat dem Ständerat an und verzichtete ebenfalls auf eine zeitliche Befristung der Ausnahmebestimmungen für den Staatsschutz. Anlass für diesen Entscheid war die sich abzeichnende Verzögerung bei der Schaffung eines eigentlichen Staatsschutzgesetzes, nachdem die SP den Vorentwurf dazu in der Vernehmlassung abgelehnt hatte. Im Verfahrensbereich räumte der Nationalrat eine zweite gewichtige Differenz aus: Während der Datenschutzbeauftragte im privaten Bereich direkt an die Datenschutzkommission gelangen kann, wenn seine Empfehlungen nicht befolgt werden, soll er im öffentlichen Bereich lediglich die Funktion einer Ombudsperson einnehmen. Dabei wird er die zur Klage legitimierten Beschwerdeführer zwar über seine Empfehlung informieren, jedoch nicht selbst die Datenschutzkommission anrufen können.<sup>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.06.1992  
HANS HIRTER

Bei den zusammen mit dem **Datenschutzgesetz** geschaffenen gesetzlichen Grundlagen für das automatisierte Personen- und Sachfahndungssystem **RIPOL** und bei der erforderlichen Revision der Bundesstrafrechtspflege wurden die letzten Differenzen ebenfalls bereinigt. Dabei stimmte der Ständerat insbesondere der vom Nationalrat eingeführten Bestimmung zu, dass die Bundesanwaltschaft die Betroffenen in der Regel auch dann über Ermittlungen informieren muss, wenn keine Strafuntersuchung eingeleitet wird.

Das Bundesgericht entschied, dass die 1990 vom BR erlassene RIPOL-Verordnung verfassungsmässig war.<sup>10</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.07.1993  
HANS HIRTER

Das im Vorjahr beschlossene **Datenschutzgesetz** wurde auf den 1. Juli **in Kraft gesetzt**. Zum Datenschutzbeauftragten wählte der Bundesrat den früheren Preisüberwacher Odilo Guntern, zum Präsidenten der Datenschutzkommission den St. Galler Professor Rainer Schweizer.<sup>11</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Medien

#### Medienpolitische Grundfragen

Innerhalb der medienrelevanten Diskussionen um die **Revision des Datenschutzgesetzes**, dessen Entwurf der Bundesrat 1988 vorgelegt hatte und der im Berichtsjahr vom Ständerat als Erstrat behandelt wurde, bildete die Frage des Geltungsbereichs einen Hauptstreitpunkt. Medienschaffende und Verleger verlangten, dass der Medienbereich, wie dies in Deutschland der Fall ist, aus dem Gesetz auszuklammern sei, was der Ständerat nicht zugestand. Er befürwortete nur einen zeitlichen Aufschub bei der Gewährung von Einsichts- bzw. Berichtigungsrechten, um zu verhindern, dass journalistische Recherchen durch das neue Gesetz verunmöglicht werden.<sup>12</sup>

---

1) BBl, 1988, II, S. 413 ff.

2) NZZ, 12.1., 7.9., 2.11. und 18.11.89; TA, 30.10.89; Bund, 1.12.89.

3) AB SR, 1990, S. 125 ff.; AB SR, 1990, S. 149 ff.; TW, 16.1.91; NZZ, 28.3.90

4) AB SR, 1990, S. 870 ff.

5) AS, 1990, S. 1070 ff.; BBl, III 1990, S. 1221ff.; NZZ, 18.10.90; Plädoyer, 8/1990, Nr 6, S. 32 f.

6) AB NR, 1991, S. 1278 ff.; AB NR, 1991, S. 949 f.; Presse vom 6.6., 7.6. und 22.6.91

7) AB NR, 1991, S. 2172 ff.; AB NR, 1991, S. 2323 ff.; Presse vom 11.12.91; Vr, 26.9.91

8) AB SR, 1991, S. 1018 ff.; AB SR, 1991, S. 1063 ff.

9) AB NR, 1992, S. 1267; AB NR, 1992, S. 379 ff.; AB SR, 1992, S. 228 f.; AB SR, 1992, S. 229; AB SR, 1992, S. 35 ff.; AB SR, 1992, S. 628; BBl, III, 1992, S. 959 ff.

10) AB NR, 1992, S. 1267; AB NR, 1992, S. 391 ff.; AB NR, 1992, S. 393 ff.; AB SR, 1992, S. 229; AB SR, 1992, S. 628; BBl, III, 1992, S. 948 ff.; BBl, III, 1992, S. 953 ff.; NZZ, 7.3.92

11) SGT, 15.6.93; Bund, 26.6. und 19.8.93.

12) Amt. Bull. StR, 1990, S.125ff.; Amt. Bull. StR, 1990, S.149ff.; Presse vom 14. 3.90