

Datenschutzstelle, Postfach 156, 6301 Zug

Sicherheitsdirektion
Herr Regierungsrat
Beat Villiger

Nur per E-Mail an fabienne.hotz@zg.ch

T direkt 041 728 31 87
claudia.mund@zg.ch
Zug, 8. April 2016 MUNC

Ihr Zeichen: SD SDS 7.11 / 128

Weiterentwicklung des Datenschutzrechts der Europäischen Union und des Europarates – Konsultation der Kantone

Sehr geehrter Herr Regierungsrat, *lieber Beat,*

Wir bedanken uns für die Zustellung der Unterlagen in obiger Angelegenheit.

Gerne nehmen wir dazu aus Sicht der Datenschutzstelle wie folgt Stellung:

1 Zusammenfassung

Wir schlagen vor, die Fragen des BJ – kurz zusammengefasst – wie folgt zu beantworten:

- Wir gehen davon aus, dass Bund und Kantone nicht um eine Übernahme der Weiterentwicklungen herumkommen werden – aufgrund der Schengen-Relevanz der neuen Richtlinie und wegen der Voraussetzung des angemessenen Datenschutzniveaus für einen ungehinderten Datentransfer aus EU-Staaten in die Schweiz.
- Es braucht dazu in unserem Kanton die Anpassung des Zuger Datenschutzgesetzes, also eines Gesetzes im formellen Sinn.
- Wir gehen davon aus, dass gewisse Mehrkosten anfallen werden. Diese werden sich aber in überschaubarem Rahmen bewegen und teilweise – vor allem im Bereich der Informationssicherheit – ohnehin, also unabhängig von der Umsetzung der hier behandelten Weiterentwicklungen, in näherer Zukunft anfallen.

Wir empfehlen zudem, der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vorzuschlagen, wie 2006 im Hinblick auf die Assoziierung der Schweiz an Schengen, eine Wegleitung erstellen zu lassen, welche die Kantone in der Umsetzung der neuen Richtlinie in der kantonalen Gesetzgebung unterstützt.

2 Fragen des Bundesamtes für Justiz an die Staatskanzleien

2.1 Befürworten die Kantone die Übernahme der Weiterentwicklungen?

Wir gehen aus den folgenden Gründen davon aus, dass Bund und Kantone nicht darum herumkommen werden, die Weiterentwicklung des Datenschutzrechts der Europäischen Union zu übernehmen:

- Die neue «Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Untersuchung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr» (im Folgenden: neue Richtlinie), die anstelle des Rahmenbeschlusses 2008/977 treten wird, ist *klar schengen-relevant*. Falls die Schweiz nicht das Risiko eingehen will, dass die Schengen-Assoziierung der Schweiz aufgelöst wird, wird sie die neue Richtlinie übernehmen müssen. Das betrifft nicht nur den Bund, sondern auch die Kantone.
- Ob die «Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung)» (im Folgenden: Datenschutz-Grundverordnung), die anstelle der bisherigen Richtlinie 95/46/EG treten wird, schengen-relevant ist, wird vom BJ in einem Schreiben vom 16. März 2016 verneint. Aber auch wenn sie gemäss BJ nicht als schengen-relevant gilt, ist sie *trotzdem nicht bedeutungslos* für die Schweiz. Dies aus folgendem Grund: Nach ihrem Art. 41 Ziff. 1 darf eine Übermittlung personenbezogener Daten an ein Drittland (wie die Schweiz) vorgenommen werden, wenn die EU-Kommission festgestellt hat, dass das betreffende Drittland *ein angemessenes Schutzniveau* bietet. Für diese Beurteilung der Angemessenheit des gebotenen Schutzniveaus werden insbesondere berücksichtigt:
 - die Rechtsstaatlichkeit, die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die im entsprechenden Land geltenden einschlägigen Rechtsvorschriften, die Anwendung dieser Rechtsvorschriften, die Datenschutzbestimmungen, Berufsvorschriften und Sicherheitsvorschriften einschliesslich der Vorschriften für die Weitergabe personenbezogener Daten an ein anderes Drittland; und
 - die Existenz und die wirksame Funktionsweise einer oder mehrerer unabhängiger Aufsichtsbehörden.

Die öffentliche Verwaltung, erst recht aber die Privatwirtschaft, haben ein *erhebliches Interesse*, dass die EU-Kommission auch das in der Schweiz gebotene Schutzniveau als angemessen beurteilt. Ausserdem gilt die Verordnung nach ihrem Art. 3 Ziff. 2 lit. a *unmittelbar* auch für Datenbearbeitungen *durch Schweizer Unternehmen*, die Dienstleistungen in EU-Mitgliedstaaten anbieten – sie müssen also ohnehin diese Regelungen einhalten.

Die modernisierte Europaratskonvention verlangt inhaltlich nichts, was weiter geht als die Weiterentwicklung des Datenschutzrechts in der Europäischen Union. Die Europaratskonvention gilt weit über Europa hinaus *als Datenschutzstandard*. Sowohl die öffentliche Verwaltung als auch die Privatwirtschaft haben ein gewichtiges Interesse daran, diesen Standard zu übernehmen.

2.2 Sind die Kantone der Ansicht, dass aufgrund der Übernahme der beiden Rechtsakte kantonale Gesetze im formellen Sinn angepasst werden müssen (eventuell die Art dieser Änderungen kurz darlegen)?

Die Informationsnotiz «Datenschutz: Übernahme von Rechtsakten. Ergänzende Ausführungen zur Konsultation des Bundes» der KdK vom 17. Februar 2016 listet die wichtigsten Punkte auf, die tendenziell in der Datenschutzgesetzgebung der Kantone noch nicht so geregelt sind, wie es die neue Richtlinie vorsieht. *Das gilt über weite Strecken auch für den Kanton Zug.* Wir sind gerne bereit, zu gegebener Zeit präziser den konkreten Regelungsbedarf für den Kanton Zug aus unserer Sicht zu benennen.

Wie auch die Informationsnotiz der KdK festhält, haben die Kantone beim «Fitmachen» für die Schengen-Assoziierung darauf *verzichtet*, Anpassungen *bloss bereichsspezifisch*, also nur für schengen-relevante Datenbearbeitungen, vorzunehmen. Dies mit gutem Grund:

- erstens ist sehr häufig gar nicht von Anfang an ersichtlich, ob eine Datenbearbeitung irgendwann schengen-relevant wird;
- zweitens erschwert es die Rechtsanwendung durch die öffentlichen Organe, wenn zwei verschiedene Rechtsregime Geltung erlangen können;
- drittens dürften die notwendigen Anpassungen keine gravierenden Auswirkungen auf die Datenbearbeitungen haben, so dass der Vorteil eines «generellen» Einbaus ins Datenschutzrecht gegenüber den genannten Nachteilen überwiegt;
- und schliesslich ist es ausserdem schwer vermittelbar, wenn unsere Bürgerinnen und Bürger «weniger» Datenschutz zugute haben sollen, wenn es «nur» nach dem schweizerischen Recht geht und nicht nach dem, was «Schengen» ihnen zuerkennt.

Bereits jetzt kann gesagt werden, dass das Zuger Datenschutzgesetz nicht in seinem Grundkonzept überarbeitet werden muss. Der Grundaufbau kann bestehen bleiben, es braucht jedoch *Ergänzungen bzw. detaillierte Präzisierungen*. Aber – und das ist für die Rückmeldung an die Europäische Union entscheidend, weil damit der Schweiz nach dem Schengen-Assoziierungs-Abkommen eine zweijährige Umsetzungsfrist zukommt – es braucht *eine Änderung eines Gesetzes im formellen Sinn*.

2.3 Werden die Übernahmen der beiden Weiterentwicklungen und deren Umsetzung auf kantonaler Ebene finanzielle Auswirkungen haben?

Das können wir nicht gut beurteilen. Es wird sicher z.B. aufgrund von zusätzlichen Informationspflichten ein *gewisser Mehraufwand* entstehen. Die grössten Kosten dürften wohl bei der *technischen Umsetzung* anfallen, etwa bei der Protokollierung (Logging). Das sind allerdings Aufwendungen, die unabhängig von der Umsetzung der hier behandelten Weiterentwicklungen in näherer Zukunft zur Gewährleistung der Informationssicherheit ohnehin getätigt werden müssen.

3 Unterstützung bei der Umsetzung

Wir bieten gerne unsere Unterstützung an bei der Umsetzung der neuen Richtlinie und der modernisierten Europaratskonvention in das kantonale Recht. Entsprechend bedanken wir uns bereits im Voraus, dass Sie die Datenschutzstelle in diesem Geschäft weiterhin auf dem Laufenden halten.

Wir empfehlen aber zusätzlich der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) Folgendes vorzuschlagen:

Im Jahr 2006 hatte die KdK im Hinblick auf die Umsetzung der Verpflichtungen aus der Schengen-Assoziierung die Erstellung einer Wegleitung in Auftrag gegeben (siehe Beilage). Dies geschah über die Arbeitsgruppe Datenschutz in der Begleitorganisation Schengen/Dublin der KdK. Im Interesse einer gewissen Harmonisierung unter den Kantonen und aus Ressourcenüberlegungen ist es sinnvoll, wenn die KdK wiederum eine Art *«Handreichung»* für die Umsetzung der neuen Richtlinie ins kantonale Recht in Auftrag geben würde. So kann speditiv geprüft werden, wo Anpassungsbedarf des kantonalen (Datenschutz-)rechts im eigenen Kanton besteht.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Ausführungen zu dienen und stehen für Fragen sowie die weitere Bearbeitung des Geschäftes gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Datenschutzstelle des Kantons Zug



Claudia Mund
Datenschutzbeauftragte

Beilage:

- Umsetzung Schengen/Dublin in den Kantonen: Datenschutz; Wegleitung erstellt im Auftrag der Konferenz der Kantonsregierungen 2006