

Sicherheitsdirektion des Kantons Zug
Postfach
6301 Zug

Zug, 3. April 2019
info@fdp-zg.ch

Per E-Mail: info.sd@zg.ch

Vernehmlassung zur Änderung des Datenschutzgesetzes (BGS 57.1)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2018 haben Sie uns eingeladen, zur vorgesehenen Änderung des Datenschutzgesetzes (nachfolgend: DSG) bis 10. April 2019 eine Vernehmlassung einzureichen. Dieser Einladung kommen wir vorliegend gerne fristgerecht nach. Soweit als möglich orientiert sich der Aufbau vorliegender Vernehmlassung am Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 18. Dezember 2018.

1. In Kürze

Eine Anpassung des kantonalen DSGs an die europäischen Vorgaben ist dringend angezeigt. So haben sich mit der EU-DSGVO massgebliche Änderungen gegeben, welche auch innerhalb der Schweiz Auswirkungen zeitigen und im Rahmen des neuen bundesrechtlichen DSGs aufgenommen werden.

Auch die terminologischen Anpassungen sowie die Harmonisierung mit dem künftigen Bundesrecht sind überdies durchaus sinnvoll, damit der Rechtsklarheit Genüge getan wird.

2. Ausgangslage

In Tat und Wahrheit sind der Datenschutz und seine gesetzlichen Grundlagen auf internationaler, aber auch auf nationaler Ebene, hochaktuelle, aber auch brisante Themen. So gelten immer restriktivere Regelungen. Der Umgang mit Personendaten gehört inzwischen zu einem hochsensiblen Thema. Man ist sich einig, dass der Umgang mit personenbezogenen Daten solide gesetzliche Grundlagen benötigt. Deshalb sind die Übernahme der Richtlinie (EU) 2016/680 sowie die Annahme des Änderungsprotokolls zur Konvention SEV 108 durch die Schweiz auch für die Kantone bindend.

Aufgrund der nationalen Entwicklung scheint das Anstreben einer Umsetzung des revidierten Gesetzes des Kantons Zug im Jahr 2020 durchaus realistisch.

3. Handlungsbedarf

Den Ausführungen zum Handlungsbedarf wird grundsätzlich zugestimmt. Die Umsetzung in das jeweilige nationale Recht muss vollzogen werden, da die Richtlinie (EU) 2016/680 für die Schweiz nicht direkt anwendbar ist. Dafür braucht es Anpassungen auf Bundesebene, aber auch auf kantonaler Ebene. Inwiefern die vorgesehenen Anpassungen als notwendig und sinnvoll erachtet werden, wird im Nachfolgenden ausgeführt.

4. Umsetzung

Die Vornahme einer Teilrevision des kantonalen DSGs um die Kontinuität der Rechtsordnung möglichst weitgehend zu bewahren, ist vorliegend aufgrund der europäischen und der bundesrechtlichen Entwicklungen angezeigt. Dies beinhaltet auch die terminologischen Anpassungen, damit dem Zeitgeist und der Rechtsklarheit Rechnung getragen wird.

Bezüglich Strafandrohungen ist was folgt anzumerken:

Nachvollziehbar ist der Gedanke, dass auf kantonaler Ebene grundsätzlich nicht noch mehr Strafbestimmungen verankert werden wollen. Es ist jedoch zu bedenken, dass Strafandrohungen stets mehr Wirkung zeigen, als simple Empfehlungen. Sollen dem Datenschutzbeauftragten gewisse Kompetenzen zugesprochen werden, die er alsdann auch durchzusetzen vermag, ist die Einführung von Verwaltungssanktionen, zu deren Aussprache der Datenschutzbeauftragte befugt ist, durchaus empfehlenswert. In dieser Hinsicht wird deshalb dafürgehalten, dass die Einführung von strafrechtlichen Bestimmungen auf kantonaler Ebene noch entsprechend thematisiert wird.

5. Ergebnis der Vernehmlassung

Keine ergänzenden Anmerkungen.

6. Gesetzesentwurf

6.1 Ziff. 1: Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 und § 2 Abs. 1 Bst. a

Da im Vorentwurf des bundesrechtlichen DSGs tatsächlich neu nur noch natürliche Personen erfasst werden, ist diese Reduktion auch auf kantonaler Ebene sinnvoll. Hintergrund für diese Änderung auf Bundesebene sind abweichende europäische Gesetzesgrundlagen. Damit soll der grenzüberschreitende Datenverkehr verbessert werden. Die Bekanntgabe von Daten juristischer Personen ins Ausland wird alsdann nicht mehr daran geknüpft sein, dass im Bestimmungsland ein angemessener Datenschutz gewährleistet ist (Art. 6 DSG). Diese Änderung ist zwar insofern fragwürdig, als juristische Personen nach Art. 53 ZGB sämtlicher Rechte und Pflichten fähig sind, welche nicht die natürlichen Eigenschaften des Menschen, wie das Geschlecht, das Alter oder die Verwandtschaft zur notwendigen Voraussetzung haben. Mit Blick auf die Rechtsfolgen kommt man aber zum Schluss, dass es richtig ist, juristische Personen nicht über das DSG zu schützen. Dies insbesondere im Hinblick darauf, dass der Rechtsschutz für Daten juristischer Personen nach Straf-, Lauterkeits- und Prozessrecht auch im Ausland zu genügen scheint. Insofern ist die Anpassung im kantonalen DSG zu befürworten.

§ 2 Abs. 1 Bst. b und Bst. b1

Aufgrund voranschreitender technischer Entwicklungen können heute auch biometrische Daten erfasst und ausgewertet werden. Die Erweiterung des Begriffs "besonders schützenswerte Personendaten auf biometrische sowie genetische Daten" ist deshalb angezeigt.

Korrekt ist überdies, dass das europäische Recht und auch andere ausländische Gesetzgebungen den Begriff "Persönlichkeitsprofil" nicht kennen. Die Verwendung des Begriffs "Profiling" macht insofern Sinn, als damit den Entwicklungen der Technologie Rechnung getragen wird. Profiling kann grundsätzlich als Datenverarbeitung charakterisiert werden, sofern es eine automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten ist. Profiling ist im Weiteren die Verwendung von Daten, um bestimmte Aspekte im Zusammenhang mit dem Individuum zu bewerten. Damit wird mit der kantonalgesetzlichen Umschreibung der Definition von Profiling Genüge getan.

§ 2 Abs. 1 Bst. c

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 2 Abs. 1 Bst. d

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 2 Abs. 1 Bst. e

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 2 Abs. 1 Bst. f

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 2 Abs. 1 Bst. k

Die Ausführungen sind plausibel, weshalb sich keine ergänzenden Bemerkungen ergeben.

§ 3 Abs. 1

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 3 Abs. 2 Bst. a und Abs. 4

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 3 Abs. 2 Bst. c

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 4 (Titel)

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 4 Abs. 1

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 4 Abs. 1 Bst. e

Es ergeben sich mit Verweis auf nachstehende Ausführungen zu § 5a und 5c hierzu keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 5 (Titel)

Keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 5

Die Anpassungen von Abs. 1 lit. c sowie Abs. 2 lit. c sind insbesondere deshalb sinnvoll, weil auch auf europäischer Ebene eine explizite Zustimmung für die Erhebung und Bearbeitung von Personendaten erforderlich ist. Damit entspricht die kantonale Regelung dem Sinn und Geist der DSGVO.

§ 5a

Aufgrund der Relevanz in der Praxis bezüglich des Bearbeitens von Personendaten sind ausführliche Regelungen angezeigt. Die Neuerung, dass § 4 Abs. 1 lit. e durch die § 5a und § 5c ersetzt wird, wird deshalb durchaus begrüsst.

Es ist angepasst, dass anonymisierte oder pseudonymisierte Personendaten einen weniger grossen Schutz erhalten, als identifizierbare Personendaten.

Angeregt wird überdies eine Ergänzung der Gesetzesbestimmung in lit. a, wobei festgehalten wird, dass durch die Anonymisierung bzw. Pseudonymisierung kein Rückschluss auf spezifische, identifizierbare Personen mehr möglich sein darf.

§ 5b

Auch bei dieser gesetzlichen Bestimmung muss unter lit. a gewährleistet sein, dass bei der Weitergabe von Personendaten durch die Anonymisierung bzw. Pseudonymisierung kein Rückschluss auf spezifische, identifizierbare Personen mehr möglich ist. Ansonsten würden durch diese Bestimmung die restriktiven Schutzbestimmungen der DSG bezüglich des Schutzes der identifizier- und zuordenbaren Personendaten umgangen werden können. In dieser Hinsicht ist eine Anpassung von lit. a notwendig.

Da in dringenden Notfällen eine Einwilligung tatsächlich teilweise nicht eingeholt werden kann, ist die Ausnahmeregelung unter lit. b als sinnvoll zu erachten.

§ 5c

Den Ausführungen wird zugestimmt. Mit § 5c wird der Schutz von Personendaten hoch angesetzt, was den europäischen Vorgaben entspricht. Die Aufnahme dieser Bestimmung ist durchaus wünschenswert.

§ 5d

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 6 (Titel)

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 6 Abs. 1

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 6 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2

Keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 6 Abs. 3

Diese Bestimmung ist zu begrüessen, da damit die Verantwortlichkeit des Organs normiert wird und dies der Rechtsicherheit und -klarheit dient.

§ 6 Abs. 4

Die Ergänzung von § 6 mit diesem Abs. 4 ist angezeigt.

§ 6a

Das Festhalten der Informationspflicht in einer gesetzlichen Grundlage ist sinnvoll und angezeigt. Es ist sinnvoll, dass die Art und Weise der Information nicht vorgegeben ist.

§ 6b

Sinnvolle Bestimmung für die Praxis.

§ 7 (Titel)

Es sind hierzu keine ergänzenden Bemerkungen anzubringen.

§ 7 Abs. 1

Den Ausführungen wird zugestimmt. Eine Anpassung des Titels ist angezeigt.

§ 7a

Da gemäss DSGVO die Daten von den betroffenen Personen jederzeit eingesehen werden können müssen und des Weiteren die Berichtigung und Löschung beantragt werden kann, sind kantonale Anpassungen bezüglich technischer Vorgaben, welche darauf abzielen, dass dem Datenschutz durch Technik nachgekommen werden kann, sinnvoll und notwendig.

§ 7b

Den Ausführungen wird zugestimmt. Eine Bestimmung betreffend Datenschutzfolgenabschätzung ist entsprechend der Vorlage sinnvoll.

§ 7c

Eine Bestimmung betreffend Meldung von Datenschutzverletzungen ist notwendig, um den europäischen Vorgaben auch in dieser Hinsicht gerecht zu werden. Es ist sinnvoll, dem Organ bezüglich seiner Meldepflicht einen gewissen Ermessensspielraum offen zu lassen, damit nicht sämtliche Bagatellfälle zu melden sind.

§ 7d

Die Angleichung an Art. 19 Richtlinie (EU) 2016/680 ist zu begrüßen.

§ 8 (aufgehoben)

Die Verschiebung der Regelung von Datenbekanntgaben aus gemeindlichen Einwohnerregistern in das Gemeindegesetz ist angezeigt, da diese Bestimmung tatsächlich systematisch nicht ins DSG gehört.

Diese Regelung ist aber inhaltlich wichtig und es wird verlangt, dass der Wortlaut von § 57 f^{bis} Gemeindegesetz bereits im Entwurf vorliegen muss (vgl. Ziff. 6.2).

§ 9 Abs. 1

Die Neuformulierung ist verständlicher und dient der Rechtsklarheit, weshalb sie befürwortet wird.

§ 9 Abs. 1a

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 9 Abs. 2

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 9 Abs. 3 Bst. b

Die Neuformulierung ist verständlicher und dient der Rechtsklarheit, weshalb sie begrüsst wird.

§ 10 Abs. 1

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 10a Abs. 1 und 2

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 11

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 12

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 12 Abs. 1

Zweckmässig ist, dass die Führung des neuen Verzeichnisses nicht mehr der Datenschutzstelle, sondern neu den kantonalen und gemeindlichen Organen obliegt. Es erscheint auch sinnvoll, dass durch diese Stellen nicht mehr eine Datensammlung, sondern ein Verzeichnis zur Erfassung der wesentlichen Tätigkeiten geführt wird. Dadurch können unnötige Aufwendungen eingespart werden und es findet auch keine überflüssige Datensammlung mehr statt.

Im Weiteren wird auf die Ausführung in § 2 Abs. 1 Bst. e verwiesen.

§ 12 Abs. 2

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 12 Abs. 3

Eine Vereinfachung der Verzeichnissführung ist insbesondere hinsichtlich unnötiger Aufwendungen sowie Übersichtlichkeit zu begrüssen.

§ 12 Abs. 4 und 5

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 13 (Titel)

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 13 Abs. 1

Gemäss DSGVO haben betroffene Personen ein Auskunftsrecht. Dieses ist, um Rechtssicherheit zu schaffen, auch kantonal zu gewähren. Es ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb die Bestimmung so angepasst wurde, dass neu offengelassen wird, ob mündlich oder schriftlich Auskunft zu verlangen ist. Das mündliche Beantragen einer Auskunft soll möglich bleiben.

Die Ergänzung der Bestimmung mit Bst. d bis i ist mit Blick auf das europäische Datenschutzrecht durchaus angezeigt.

§ 13 Abs. 2

Den Ausführungen wird zugestimmt. Die Änderung ist zu begrüssen.

§ 13 Abs. 3

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 14 Abs. 1 und 2

Es ergeben sich hierzu keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 15

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 16a

Die Ergänzung des DSGs mit dieser Bestimmung ist notwendig. Es wird jedoch ungenügend definiert, was unter Eingaben verstanden wird. So stellt sich die Frage, ob der Datenschutzbeauftragte auch mündliche Eingaben entgegenzunehmen hat oder ob diese lediglich auf dem schriftlichen Weg eingereicht werden können. Es ist diesbezüglich eine Präzisierung in der Gesetzesgrundlage angezeigt.

§ 17 Abs. 3

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 18 Abs. 2

Den Ausführungen wird zugestimmt. Die Ergänzung, dass nur ausgewiesene Fachpersonen als Datenschutzbeauftragte gewählt werden können, ist im Hinblick auf die europäischen Vorgaben angezeigt. Diese Anforderungen wurden in der Vergangenheit von den Datenschutzbeauftragten bereits erfüllt.

§ 19 Abs. 1 Bst. a

Diese Ausnahmeregelung für hängige Verfahren der Zivil- und Strafrechtspflege sowie der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit ist insbesondere im Hinblick auf die Wahrung der Unabhängigkeit der Gerichte notwendig und angezeigt. Den Ausführungen wird im Weiteren zugestimmt.

§ 19 Abs. 1 Bst. f

Die Abänderung des Begriffs "orientiert" in "sensibilisiert" ist zu begrüßen, da dies den europäischen Vorgaben gerecht wird.

§ 19 Abs. 1 Bst. g

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 19 Abs. 1 Bst. i

Es ergeben sich mit Verweis auf die Ausführungen zu § 12 keine weiteren Bemerkungen.

§ 19a (Titel)

Den Ausführungen wird zugestimmt.

§ 19a Abs. 1

Die systematischen Überlegungen sind sinnvoll und dienen der Rechtsklarheit.

§ 19a Abs. 2

Grundsätzlich ist die Ergänzung zu begrüßen. Sie erfordert jedoch eine Präzision bezüglich der Stellungnahme. Es ist klar zu normieren, ob auch eine mündliche Stellungnahme genügt und ob die

Stellungnahme publiziert bzw. öffentlich zugänglich gemacht wird. In dieser Hinsicht ist die Bestimmung zu überarbeiten.

§ 19a Abs. 3

Die Bestimmung ist unklar definiert, da es sich um eine "Kann-Bestimmung" handelt. Es stellt sich die Frage, weshalb es im Ermessen der Datenschutzstelle liegt, ob überhaupt eine Liste erstellt wird. Dies führt zu unterschiedlichen Arbeitsweisen je nach Datenschutzbeauftragte(n), was wiederum zu Unsicherheiten führt und gegen den Grundsatz der Rechtsklarheit spricht. Entweder ist die Bestimmung zwingend zu formulieren oder dann ganz wegzulassen.

§ 20 Abs. 1

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

§ 20 Abs. 2a

Die Ergänzung des DSGs mit dieser Bestimmung wird befürwortet.

§ 20 Abs. 3

Die neue Kompetenz der/des Datenschutzbeauftragten stellt einen Quereingriff in die Verwaltungshandlungen der Gemeinden und des Kantons dar. Solche autonomen Kompetenzen ohne politische Kontrolle sind dem schweizerischen, föderalistischen Wesen fremd. Es sei die ursprüngliche Regelung von § 20 Abs. 3 so zu belassen. Ist die/der Datenschutzbeauftragte mit einem Entscheid des Gemeinderates oder des Regierungsrates nicht einverstanden, so ist er/sie beschwerdelegitimiert und kann die Rechtmässigkeit der Verfügung mit einem Rechtsmittel überprüfen lassen.

§ 20 Abs. 3a, § 20 Abs. 3b, § 20 Abs. 4

Diese Bestimmungen müssen aber mit § 20 Abs. 3 des geltenden Rechtes koordiniert werden.

§ 24 Abs. 2

Die Ergänzung mit dieser Strafbestimmung ist angezeigt und für eine effektive Durchsetzbarkeit der datenschutzrechtlichen Bestimmungen notwendig.

§ 26 Abs. 1

Mit Verweis auf die Ausführungen zu § 12 ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

6.2 Ziff. 2: Fremdänderungen

Publikationsgesetz

Es ist sinnvoll und angezeigt, dass die Revision des Publikationsgesetzes im Rahmen der Revision des DSGs ebenfalls in Angriff genommen wird.

Zu begrüssen ist insbesondere auch der Primatwechsel von der gedruckten in die elektronische Version. Durch die Massgeblichkeit der elektronisch publizierten Form können künftig auch wesentliche Druckkosten eingespart werden und es besteht mehr Flexibilität und Handlungsspielraum seitens der Herausgeber.

Fragen stellen sich jedoch insbesondere bei der elektronischen Veröffentlichung von Personendaten, bei welchen die Personen Wohnsitz im Ausland haben. Bei solchen Personendaten sind allfällig die Vorschriften der DSGVO zu beachten. Es wird eine diesbezügliche Überprüfung der angedachten gesetzlichen Grundlagen dringend angeregt.

Archivgesetz

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

Gemeindegesetz

Insbesondere der bisherige § 8 – welcher aufgehoben werden soll – hat in Bezug auf die Verwendung von Daten für Vereine, Organisationen, Private usw. eine wichtige Bedeutung. Der zukünftige § 57 f^{bis} des Gemeindegesetzes ist bis jetzt noch nicht formuliert worden. Es besteht daher die Gefahr, dass dieser im Datenschutzgesetz § 8 abgeschafft wird und später bei der Formulierung von § 57 f^{bis} festgestellt wird, dass die bisherigen Rechte und Möglichkeiten für Vereine, Organisationen und Private so dem Datenschutzgesetz nicht mehr entsprechen. Es ist daher im Minimum zu verlangen, dass § 57 f^{bis} in Koordination mit dem neuen Wortlaut des Datenschutzgesetzes formuliert wird und dass bereits vorab die rechtliche Zulässigkeit respektive die Vereinbarkeit mit überordneten Recht geklärt und abgehandelt wird.

Polizeigesetz

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

6.3-6.4 Fremdaufhebungen und Inkrafttreten

Es ergeben sich keine ergänzenden Bemerkungen.

7. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen sind übersichtlich und nachvollziehbar. Dazu sind keine weiteren Bemerkungen anzubringen.

8. Zeitplan

Der Zeitplan erscheint realistisch und vertretbar. Insbesondere erscheint er auch im Hinblick auf die bundesrechtlich geplanten Änderungen sinnvoll.

9. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen sind noch einige Punkte zu diskutieren und anzupassen, bevor die vorliegende Fassung angenommen werden kann.

Abschliessend danken wir für die Kenntnisnahme und eingehende Überprüfung vorliegender Anregungen im Rahmen der Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse
FDP.Die Liberalen Zug

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'B. Siegrist', is positioned above the typed name.

i.V. Birgitt Siegrist

Carina Brüngger
Präsidentin

Adrian Moos
Kantonsrat