



Medienrohstoff:

Die Sanktionen im Entwurf zur Totalrevision des Datenschutzgesetzes

Datum : 15. September 2017

1. Übersicht

Die Totalrevision des Datenschutzgesetzes (DSG) stärkt die Durchsetzungsmechanismen des Gesetzes, insbesondere indem dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) neue Befugnisse gewährt und die strafrechtlichen Sanktionen verschärft werden. Verwaltungsrechtliche Sanktionen werden nicht eingeführt.

2. Ausbau der strafrechtlichen Sanktionen

Die Vorlage verstärkt die Rechte der betroffenen Personen über ihre Daten und ergänzt den Pflichtenkatalog der für die Datenbearbeitung Verantwortlichen. Gleichzeitig stärkt sie die Instrumente zur Umsetzung des Gesetzes: Einerseits ermächtigt sie den EDÖB, verbindliche Verfügungen zu erlassen. Er kann beispielsweise eine Datenbearbeitung verbieten, wenn diese gegen das Gesetz verstößt. Andererseits stärkt der Entwurf das Sanktionensystem des DSG, indem er folgende Maßnahmen vorsieht:

- Erhöhung der Bussenobergrenze von 10'000.- auf maximal 250'000.-;
- Einführung neuer Straftatbestände: Verletzung von Sorgfaltspflichten und Nichteinhaltung einer Verfügung des EDÖB oder eines Entscheids einer Rechtsmittelinstanz (nach dem Vorbild von Art. 292 StGB);
- Ausweitung der beruflichen Schweigepflicht auf alle geheimen Personendaten;
- Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen Unternehmen mit einer Buße direkt zu bestrafen;
- Möglichkeit des EDÖB, im kantonalen Strafverfahren die Rechte einer Privatklägerschaft wahrzunehmen;
- Erhöhung der Verfolgungsverjährungsfrist bei Übertretungen auf fünf Jahre.

3. Keine Verwaltungssanktionen

In der Vernehmlassung wurde auch die Einführung von finanziellen Verwaltungssanktionen gefordert. Die Vernehmlassungsteilnehmer kritisierten die Tatsache, dass Strafbestimmungen in erster Linie die natürlichen Personen erfassen

und keine direkte Bestrafung von Unternehmen zulassen. Es wird befürchtet, dass auch einfache Angestellte ohne Entscheidungsbefugnisse verurteilt werden könnten. Sie beantragten deshalb, dass der EDÖB oder eine andere Behörde analog zu den Bestimmungen der EU-Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679 eine verwaltungsrechtliche Buße gegen Unternehmen verhängen kann.

Der Bundesrat hat diese Kritik im Detail geprüft. Er ist der Ansicht, dass die Einführung solcher Verwaltungssanktionen im DSG nicht angemessen ist und dass die von ihm gewählte Lösung für den Datenschutzbereich am geeignetsten ist.

Finanzielle Verwaltungssanktionen haben Strafcharakter, weshalb gewisse strafprozessuale Garantien einzuhalten sind. Das grundsätzlich anwendbare Verwaltungsverfahren regelt diese Fragen jedoch nicht. Mangels spezifisch auf solche Sanktionen anwendbarer Verfahrensgrundsätze besteht die Gefahr, dass die Verfahrensgarantien zum Schutz der am Verfahren beteiligten Personen verletzt werden. Aus diesem Grund müssen Verwaltungsstrafen mit Sanktionscharakter die Ausnahme bleiben und sich auf Bereiche beschränken, in denen Unternehmen einer verwaltungsrechtlichen Aufsicht unterstehen, weil sie eine wirtschaftliche Aktivität ausüben, für die sie eine Konzession oder Bewilligung benötigen oder für die sie staatliche Subventionen erhalten (insbesondere im Postwesen, für Geldspiele und in der Landwirtschaft). Die Einführung solcher Sanktionen im DSG wäre problematisch und würde eine grosse Rechtsunsicherheit erzeugen, da sich das DSG sowohl an Unternehmen wie auch an natürliche Personen richtet. Die Notwendigkeit, Unternehmen direkt zu bestrafen, wurde in anderer Weise berücksichtigt: Unternehmen können zur Bezahlung einer Busse verurteilt werden, wenn diese sich auf nicht mehr als 50'000 Franken beläuft und die Identifizierung der strafbaren Personen unverhältnismässige Ermittlungshandlungen erfordern würde.

Die gewählte Lösung ist auch kostengünstigste. Würde man dem EDÖB die Befugnis verleihen, verwaltungsrechtliche Sanktionen auszusprechen, müsste seine Organisation voraussichtlich grundlegend verändert und deutlich ausgebaut werden. Dafür wären zusätzliche Ressourcen notwendig, die im vorliegenden Entwurf nicht vorgesehen sind.

Schließlich könnte die Ausstattung des EDÖB mit der Befugnis zur Verhängung von Verwaltungsstrafen zu einer zu hohen Machtkonzentration in seinen Händen und zu einer Schwächung seiner Beratungsfunktionen führen, die für die ordnungsgemäße Vollstreckung des Gesetzes wichtig sind. Um diesem Problem entgegenzuwirken, hätte beispielsweise auch ein Ad-hoc-Komitee ernannt werden können, welches die Sanktionen ausspricht, wie dies einige der Vernehmlassungsteilnehmer vorgeschlagen hatten. Eine solche Lösung wäre aber auch mit erheblichen Kosten verbunden gewesen.

4. Verantwortlichkeit der Geschäftsleitung

Der Bundesrat ist darüber hinaus der Auffassung, dass die Befürchtung unbegründet ist, dass jeder Angestellte eines Unternehmens, der Personendaten bearbeitet, bestraft werden könnte. Die Mehrheit der strafbaren Verhaltensweisen betreffen den Verantwortlichen. Handelt es sich dabei um eine juristische Person, wird die Straftat gemäss Art. 29 StGB respektive Art 6 VStrR den Vertretern der Geschäftsorgane

zugerechnet. Dies gilt insbesondere betreffend die Missachtung einer Verfügung des EDÖB.

5. Keine Verpflichtung zur Einführung von Verwaltungssanktionen

Schließlich bemerkt der Bundesrat, dass die Schweiz nicht verpflichtet ist, Verwaltungssanktionen vorzusehen, damit die EU die Schweiz weiterhin als Drittstaat mit einem angemessenen Datenschutzniveau anerkennt. Die EU-Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679 lässt den Mitgliedstaaten nämlich die Wahl zwischen einem System von Verwaltungssanktionen und einem System von Strafsanktionen. Dänemark sieht beispielsweise keine Verwaltungssanktionen vor. Entscheidend ist einzig, dass die gewählte Lösung wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen beinhalten muss.