



MONIKA PFAFFINGER

• PD. Dr. iur.

RECHT - WISSENSCHAFT - STRATEGIE - GOVERNANCE

Wie die Datenschutzbehörden zur Weiterentwicklung des Datenschutzrechts beitragen

29. Symposium on Privacy and Security
Dienstag, 24. Juni 2025

www.monikapfaffinger.ch

1



Gang des Referats



- Fragestellung und Thesen
- Ausgangslage und Einbettung
- Installierung von Datenschutzbehörden als spezifische Funktion
- Aufgaben und Instrumente – Fokus EDÖB
- Durchsetzung *und* Weiterentwicklung des Datenschutzrechts – Heranführung an die Andockstellen
- Resümee
- Ausblick

www.monikapfaffinger.ch

2

2

— | — Fragestellung und Thesen



- **Wie die Datenschutzbehörden zur Weiterentwicklung des Datenschutzrechts beitragen**
- Erste These: Die Datenschutzbehörden spielen eine wichtige Rolle für die Einhaltung und Durchsetzung des Datenschutzrechts *und* (auch damit) für seine Weiterentwicklung. Verschiedene Instrumente liefern die Andockstellen
- Zweite These: Die Datenschutzbehörden haben eine Brückenfunktion zwischen Recht, Praxis, Gesetzgebung, Gesellschaft sowie Technik. Ihnen kommt eine Quasi-Garantenstellung zu für ein effektives Datenschutzrecht und damit auch für seine Weiterentwicklung

3

— | — Ausgangslage und Einbettung (1)



Anwendbares Recht – Ausdifferenzierte Behördenorganisation

- DSG als Querschnittsgesetz – EDÖB
- Kantonale Datenschutzerlasse – kantonale DSB
- Gerichte, z.B. Bundesverwaltungsgericht, Bundesgericht, Zivilgerichte
- Spezialgesetze und Sondernormen – auch weitere Behörden
- Datenschutzstrafrecht
 - i.e.S.
 - i.w.S.
- Folgerung: Neben Datenschutzbehörden div. weitere Behörden

4

— | — Ausgangslage und Einbettung (2)



Organisation der Datenschutzbehörden – Gestaltungsfaktoren

- Historische, politische und gesellschaftliche Aspekte
- Föderalismus
- DSG, materiellrechtlich
 - Dualismus von privatem und öffentlichem Bereich
 - Generalklauseln – weite Interpretationsräume
 - Privater Bereich – Anknüpfung an Mechanik von Art. 28 ff. ZGB
- Zusammenspiel materielles und prozedurales Recht usf.

— | — Installierung von Datenschutzbehörden



Spezifische Funktion in Gesamtgefüge

- DSG beruht(e) massgeblich auf Generalklauseln
- Anerkennung der Notwendigkeit spezifischer Behörden
- Vorrangig: Korrektiv für Gesetzesschwächen und Kontrolle
- Diverse Kontroversen und Anpassungen, Verschärfungen
- Behörde, die sich mit sozio-technologischen Realitäten und Entwicklungen eingehend befasst
- Herausforderung: Vollzugsdefizit des Datenschutzrechts
- Mit Revision: Ausbau prozeduraler Vorschriften – Compliance-Verantwortlichkeiten (interne Kontrollmechanismen und –instanzen)

– | – Aufgaben und Instrumente – Fokus EDÖB (1)



Nach Revision

- Art. 4 DSG, Aufsicht mit Leitung durch EDÖB über Anwendung bundesrechtlicher Datenschutzvorschriften
- Art. 43 ff., insb. Art. 49 ff. DSG (vgl. Analyse des EDÖB)
- Vorbedingungen für Effektivität: Besetzung, Unabhängigkeit, Ressourcen, Amtsdauerbeschränkungen u.a.m., Art. 43 ff. DSG
- Untersuchung von Verstössen und Verwaltungsmassnahmen, Art. 49 ff. DSG
- Amtshilfe, Art. 54 f. DSG
- Andere/Weitere Aufgaben, Art. 56 ff. DSG
- Xplain (drei Verfahren mit Annahme Empfehlungen), Digitec-Galaxus, informelle Vorabklärung i.S. Grok, CEBA (DSFA)

– | – Aufgaben und Instrumente – Fokus EDÖB (2)



Vor Revision

- Dualismus – unterschiedliche Kompetenzen für privaten/öffentlichen Bereich
- Privater Bereich:
 - Beratung, Art. 28 aDSG
 - Aufsicht und Kontrolle, Art. 29 aDSG, Systemfehler; Empfehlungen EDÖB – Klage an BVGer – Verwaltungsgerichtsbeschwerde an BGer
 - Information, Art. 30 aDSG (Leitfäden u.a.)
 - Vorsorgliche Massnahmen, Art. 33 Abs. 2 aDSG
 - Keine Sanktionsmöglichkeiten über Verfügungen, Bussen, Strafen

— | — Durchsetzung *und* Weiterentwicklung (1)



Vor Revision insb.

- Art. 29 aDSG, Empfehlungen des EDÖB bei sog. Systemfehlern; ggf. Weiterzüge an BVGer/BGer – Andockstelle
- Logistep, vgl. BVGer A-3144/2008, Urteil vom 27. Mai 2009 und BGE 136 II 508
- Aufgreifen der Aspekte durch EDÖB im Schlussbericht i. S. Postfinance 2015
- Google Street View, BGE 138 II 346
- Helsana+, vgl. BVGer A-3548/2018, Urteil vom 19. März 2019
- Ricardo AG und TX Group, Schlussbericht vom 11. April 2024

— | — Durchsetzung *und* Weiterentwicklung (2)



- Mit Empfehlungen und dem Weiterzug an die Gerichte signalisierte EDÖB: **Mit dem Datenschutzrecht gilt es ernst**
- **Verwaltungs- und Gerichtspraxis:** Signalwirkung, Auslegung, insb. Konkretisierung Generalklauseln, Transparenz
- Ausgangspunkt für Leitentscheidungen – Weiterentwicklung des Datenschutzrechts
- Durch Kontrolle und Durchsetzung wird das Datenschutzrecht via seine **Effektuierung** weiterentwickelt
- **Detektor:** Macht Defizite im Recht sichtbar – Weiterentwicklung
- **Auslegungshilfen und Orientierung** bei der Anwendung unklarer Bestimmungen für die Praxis – Weiterentwicklung

— | — Durchsetzung *und* Weiterentwicklung (3)



- Auslegungshilfen und Orientierung weiter durch **Stellungnahmen, Leitfäden, Merkblätter, Mitteilungen**, vgl. Art. 58 Abs. 1 lit. g DSG, beeinflussen Praxis – Weiterentwicklung durch Vollzugshilfe
- **Impulse** für die Gesetzgebung
- S. Homepage und Tätigkeitsberichte des EDÖB, Art. 57 DSG
- **Beratung des Gesetzgebers, Art. 58 Abs. 1 lit. e DSG** – EDÖB nimmt Stellung zu Gesetzgebungsverfahren, die Datenschutz tangieren – Weiterentwicklung
- **(Kritische) Beobachtung sozio-technologischer Entwicklungen**, Einschätzungen und Sensibilisierung – Weiterentwicklung

11

— | — Durchsetzung *und* Weiterentwicklung (4)



- **Zusammenarbeit** mit kantonalen, eidgenössischen und ausländischen Behörden, auch auf EU-Ebene, Art. 58 Abs. 1 lit. b DSG – Weiterentwicklung
- **Sensibilisierung und Beratung** der Bevölkerung und Datensubjekte, Art. 58 Abs. 1 lit. c/d
- **Weiterer Befund:** Die Datenschutzbehörden brachten und bringen sich proaktiv ein, auch **medial und an Konferenzen**.
- Blick auf die Aktivitäten zeigt, dass der EDÖB in **diversen Kontexten mit verschiedenen Instrumenten** aktiv ist – Datenschutzrecht als Querschnittsaufgabe
- Datenschutzrecht **geht weit über Individualrechtsschutz** hinaus
- Datenschutzbehörden liefer(t)en Beitrag zur festen Verankerung und zum Bedeutungswandel des Datenschutzrechts

12

— | — Resümee



- Überwachung und Durchsetzung: Kontrolle, Aufsicht, Korrektiv
- **(Weitere) Andockstellen für Weiterentwicklung durch Datenschutzbehörden**
 - Interpretations- und Umsetzungenhilfen
 - Information und Sensibilisierung
 - Massnahmen der Datenschutzbehörden und Prüfung durch Verwaltungs- und Gerichtspraxis
 - Stellungnahme in Gesetzgebungsverfahren
 - Kritische Beobachtung und Kommentierung der sozio-technologische Entwicklungen
 - Zusammenarbeit mit kantonalen, eidgenössischen und europäischen Akteuren
 - Weiter z.B. im Rahmen der DSFA

— | — Resümee und Ausblick



- Weiterentwicklung des Datenschutzrechts durch Abschwächung des Vollzugsdefizits
- Unterstützung beim Vollzug eines Bedeutungswandels
- Brückenfunktion zwischen Recht, Praxis, Gesetzgebung, Gesellschaft und Technik
- Sichtbarkeit: Datenschutzrecht geht über den Individualrechtsschutz hinaus
- Datenschutzbehörden liefern für die Weiterentwicklung des Datenschutzrechts – gemeinsam mit diversen weiteren Akteuren – wichtige Impulse: Nach der Revision ist vor der Revision?