20 JAHRE BGÖ

das Öffentlichkeitsprinzip über die Organisation und die Tätigkeit der Bundesverwaltung: Das Bu der Verwaltung (BGÖ) wurde am 17. Dezember 2004 vom verabschiedet und trat am verankert, dass jede Person Einsicht in der Bunde. Die Transparenz des Verwaltungshandelns soll das Vertraue Institutionen und ihr Funktionieren förd zudem ei e Voraussetzu verankerten Öffentlich eht ei esetzliche Ve des freien Zugangs zu . Das heisst, die an gte Beh uss che Dok te zugänglic mehrere gesetzlich vorgesehene A nebe ungen d fentlichkeit hat der Gesetzgeber dar Paradi wechsel über dem fr eingeleitet. Seit dem 1. Juli 2006 sind Verwalt ungsinform en grund ch öffentlic Gesuche um Zugang zu amtlichen Dokumenten nicht blosse eis auf ntsgeheimn beschränkt sich seither , die gemäss Öffentlich kreten nicht zugäng des Zugangs zu Information dene Akte eilweise entgegen. In den ersten Jahren machte die B völkerun vo Recht Zugang ntlichen D wenig Gebrauc gesamte sah sich m wenig undert chen k ntiert (Statistik Kap Der e valuationsberic Inkrafttreten – zog insgesamt eine positive Entwicklung in Bezug auf die Umsetzung des Transparenzprin Anzeichen für ein eimhaltungspri Der Bericht zei Pra Dokumente (Beispie eine Pfli ines Standar auf dem g; Abgab Liste d andenen ente v erweiger er gesuchste die Präzisierung des Gesuch werte). D vendi urwandel in der Bundes tung a angestosse t des s zu, u er mehr Gesuchstellen essierten s amtliche D jährliche Anzahl d ten ze n me ifacht starke Zuna Zugangsg Komplexität d fragen ste ohl d rden ab EDÖ hlichtungs or Herausfo Betreffen die B n mehrer rteme llen sich ü Abgr s- K nzfragen. D und das Bundesgeric gen 20 Einze undsatzfrage Die Rechtsprechung zum Öffentli von Beginn erungen an d n Behörden od zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt soll, und hat sich gefestigt. Inzwischen hat sich das Öffentlich und der mit erfolgte Paradigmenwechsel ist vom Gros der Verwaltung vollzogen. Die pra herausfordernd, nicht zuletzt aufgrund der stetig steigenden Zahl von umfangreichen und weg war die kurze Verfahrensdauer resp. die Überschreitung der gesetzlichen Frist ei und zur Steigerung an einvernehmlichen Lösu einen . In diesem Rahmen hat er die Schlichtungsverfahren primär in mündlichen Schlic diesen Modus angesichts der in den ordentlichen überführt. Die Durc der Beteiligten vor Ort hat sich zur langjährigen und bewährten Praxis en Kontakt zwischen und der Verwaltung ermöglicht eine direkte Klärung offener Aspekte und scha oder unklare Kommunikation zurückführen, die im zwischen den Bete kann in der die Grundlage für eine konstruktive Zusammenarbeit in der Z Nicht selten das erste persönliche Aufeinandertreffen , zumal die Bundesverwaltung ih abwickelt. Seit Jahrzehnten fördert das Öffentlichkeitsprinzip d und die Das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwa wurde am vom Parlament verabschiedet und trat am in Kraft. Mit dem Gesetz wurde auf Bunde dass jede Person der Bundesverwaltung verlangen kann, ohne einen besondere des Verwaltungshandelns soll das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die staatlichen Ins

33. Tätigkeitsbericht 2025/2026

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Tätigkeitsbericht 2025/2026
des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten

Der EDÖB erstattet der Bundesversammlung jährlich Bericht über seine Tätigkeit. Er übermittelt ihn gleichzeitig dem Bundesrat. Der Bericht wird veröffentlicht (Art. 57 DSG).

Der vorliegende Bericht deckt für den Bereich Datenschutz den Zeitraum zwischen 1. April 2025 und 31. März 2026 ab. Für den Bereich Öffentlichkeitsprinzip entspricht er dem Kalenderjahr 1. Januar bis 31. Dezember 2025.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Öffentlichkeitsgesetz nach 20 Jahren Opfer seines Erfolgs?

Vor 20 Jahren trat das Öffentlichkeitsgesetz in Kraft. Mit der widerlegbaren gesetzlichen Vermutung des für jedermann freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten leitete der Gesetzgeber von 2004 die Abkehr vom damals noch geltenden Primat des Amtsgeheimnisses ein.

Seither steigt das Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zu amtlichen Verschriftungen stetig an. Das Gros der Gesuche wird von der Bundesverwaltung genehmigt, und die vollständig verweigerten Zugänge belaufen sich seit Jahren unter 10 Prozent. Der vom Gesetzgeber von 2004 gewollte Paradigmenwechsel hat also stattgefunden.

Alle Bundesstellen, für die das Öffentlichkeitsgesetz gilt, müssen heute in der Lage sein, Ausnahmen vom gesetzlich vermuteten Zugang zu ihren Dokumenten mit der vom Bundesgericht im Zuge einer gefestigten Rechtsprechung geforderten Dichte zu begründen. Entsprechend hoch kann denn auch die Geschäftslast bei Bundesstellen ausfallen, deren Tätigkeit wegen ihrer gesellschaftlichen oder finanziellen Tragweite auf ein besonderes Interesse der Öffentlichkeit stösst. Dass manche Ämter eigene Gesetzgebungsprojekte nutzen, um ihre Tätigkeit vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes auszunehmen, erstaunt deshalb nicht. Bemerkenswert ist indessen, dass Bundesrat und Parlament entsprechenden Anträgen seit 2006 durch Schaffung spezialgesetzlicher Geltungslücken wiederholt entsprochen haben.

Wenngleich der Öffentlichkeitsbeauftragte auch im vorliegenden Bericht über die bestehenden 13 und 11 geplanten Geltungslücken Buch führt, steht es der Bundesversammlung selbstverständlich frei, den Paradigmenwechsel zum Öffentlichkeitsprinzip teilweise rückgängig zu machen.

Solange der heutige Gesetzgeber indessen keine Absichten zu einer prinzipiellen Abkehr vom Öffentlichkeitsprinzip manifestiert, werde ich mich in den Ämterkonsultationen weiterhin gegen neue Geltungslücken aussprechen und dafür sorgen, dass meine Argumente in den Anträgen an den Bundesrat und in den Gesetzesbotschaften an das Parlament ausgewiesen sind.

Adrian Lobsiger
Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter

Bern, den 31. März 2026

Aktuelle Herausforderungen 8

Datenschutz

1.1 **Digitalisierung und Grundrechte** 15
- Elektronischer Rechtsverkehr: Projekt Justitia 4.0 von Bund und Kantonen 15
- Sozialversicherungen: Elektronische Kommunikationsplattform E-SOP 15
- Hybride Post: EDÖB fordert freiwillige Nutzung und datensichere Umsetzung 16
- AGOV: Der EDÖB überwacht die Umsetzung der im Zusammenhang mit dem Verfahren Xplain erlassenen Empfehlungen 17
- E-ID: Mitwirkung des EDÖB an der Ausarbeitung des Gesetzes über den elektronischen Identitätsnachweis . 18
- Dashcams: Erhöhte Wachsamkeit angesichts der Entwicklung der Verwendungszwecke 18
- M365 und Cloud: Einführung von Microsoft 365 in der Bundesverwaltung 18
- Vernetzung von Datenräumen: Sekundärnutzung von Personendaten 19

Schwerpunkt I 20

Künstliche Intelligenz (KI)

1.2 **Justiz, Polizei, Sicherheit** 27
- Polizei: Plattform zur Verbesserung des Informationsaustauschs 27
- Polizeifahndungssystem RIPOL: Fehlerhafte Datenbekanntgabe an die Kantone 28
- Revision des Nachrichtendienstgesetzes: Transparenz der Datenbearbeitungen gefordert 28

1.3 **Wirtschaft und Gesellschaft** 31
- Onlinekampagne «Pfarrer-Check»: Publikation von Kontaktdaten war unrechtmässig 31
- Biometrische Daten: Untersuchung zur Stimmerkennung bei PostFinance 31
- Verfügung gegen Cembra Money Bank AG: Auskunftspflicht ungenügend wahrgenommen 32
- Inkasso-Team AG: EDÖB schliesst Untersuchung bezüglich Schuldnerpranger mit einer Verfügung ab ... 33
- Grenzen des Auskunftsrechts: Rolle des EDÖB im Zusammenhang mit dem Zugang zu Social Media Konten 34
- Aufsicht: Vorabklärung bezüglich Einwilligung der Instagram- und Facebook-Nutzenden abgeschlossen 35
- Digitec Galaxus: Personalisierung der Website kann neu mit einem Klick deaktiviert werden 37
- Wirtschaftsauskunftei: Untersuchung gegen eine Wirtschaftsauskunftei 37
- Aufsicht: EDÖB setzt Mitwirkung im Untersuchungsverfahren durch 38

Schwerpunkt II 40

Kampagnen und Sensibilisierung

1.4 **Gesundheit** 47
- Elektronisches Gesundheitsdossier: Umfassende Neuausrichtung des elektronischen Patientendossiers 47
- TARDOC: Neue Tarifstrukturen 48
- Projekt SpiGes : Anpassung der Gesetzesgrundlagen ... 49

1.5 **Verkehr** 51
- Videoüberwachung bei den SBB: Einsatz von Bodycams aufgeschoben 51
- Gesichtserkennung am Flughafen Zürich: Rechtliche Grundlage erforderlich 52
- Revision Flugpassagierdatenverordnung: Strafverfolgungsbehörden bearbeiten künftig Flugpassagierdaten 53

Schwerpunkt III 54

Verfahren und Instrumente

1.6 **International** 59
- Europarat 59
- Memorandum of Understanding mit dem Vereinigten Königreich 59
- AFAPDP 60
- Global Privacy Assembly (GPA) 61
- GT AID 62
- Privacy Symposium in Venedig 63
- Schengen 64
- Spring Conference 66
- OECD 66
- Borders Travel and Law Enforcement (BTLE) 67
- European Case Handling Workshop (ECHW) 67

Öffentlichkeitsprinzip

2.1 **Allgemein** 70

Schwerpunkt IV 72

20 Jahre Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ)

2.2 **Schlichtungsverfahren – erhebliche Zunahme der Schlichtungsanträge** 80

- Anteil einvernehmlicher Lösungen 80
- Dauer der Schlichtungsverfahren 81
- Anzahl hängiger Fälle 83

2.3 **Gesetzgebungsverfahren** 85

- Strombranche: Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips im Bundesgesetz über einen Rettungsschirm für die Elektrizitätswirtschaft 85
- Luftfahrt: Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips bei der Aufsicht über die Zivilluftfahrt 86
- Epidemiengesetz: Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips bei Finanzhilfen an Unternehmen 87
- Fernmeldegesetz: Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips im Bereich Sicherheit 88
- nachhaltige Unternehmensführung: Ausschluss der Revisionsaufsichtsbehörde vom Öffentlichkeitsprinzip 89
- GPK-S: Nachkontrolle zur Inspektion «Archivierung und Ablage von Dokumenten sowie Verfahren bei Zugangsgesuchen» 92

2.4 **Spezialgesetzliche Vorbehalte nach Art. 4 BGÖ** 93

Der EDÖB

3.1 **Aufgaben und Ressourcen** 98

- Bereichsübergreifende Leistungen und Ressourcen .. 98
- Leistungen und Ressourcen im Bereich Datenschutz .. 98
- Teilnahme an Beratungen und Anhörungen von parlamentarischen Kommissionen und des Nationalrats 100
- Leistungen und Ressourcen im Bereich Öffentlichkeitsgesetz 100
- Datenschutzberater des EDÖB 100
- Datensicherheitsverletzungen: Zunahme der freiwilligen Meldungen 101

3.2 **Kommunikation** 102

- Neue Beiträge auf der Website 102
- Öffentliches Interesse 102
- Aktive Kommunikation 103

3.3 **Statistiken** 104

- Statistiken über die Tätigkeiten des EDÖB vom 1. April 2025 bis 31. März 2026 104
- Übersicht der Zugangsgesuche nach Öffentlichkeitsgesetz vom 1. Januar bis 31. Dezember 2025 106
- Statistiken über Zugangsgesuche nach Öffentlichkeitsgesetzvom 1. Januar bis 31. Dezember 2025 107
- Anzahl Schlichtungsanträge nach Kategorien der Antragstellenden 110
- Zugangsgesuche der gesamten Bundesverwaltung vom 1. Januar bis 31. Dezember 2025 111

3.4 **Organisation EDÖB** 112

- Organigramm 112
- Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des EDÖB 113

Abkürzungsverzeichnis 114

Abbildungsverzeichnis 115

Impressum 116

Umschlag

- Kennzahlen

Aktuelle Herausforderungen

I Datenschutz

Aufsichtsbehördliche Umsetzung des neuen DSG konsolidiert

Der aufsichtsrechtliche Vollzug des am 1. September 2023 in Kraft getretenen DSG kann als konsolidiert gelten, nachdem der EDÖB sein Informationsangebot zur Anwendung des neuen Rechts im Berichtsjahr durch weitere Ratgeber für die Praxis abrunden konnte und das Bundesverwaltungsgericht am 6. Oktober 2025 die neue Verfügungspraxis der Behörde mit einem ersten, in Rechtskraft erwachsenen Urteil bestätigt hat.

Kontraproduktive Führungskulturen

Die Handhabung der neuen Instrumente, die das DSG zur Ausweisung der mit digitalen Grossvorhaben verbundenen Datenschutzrisiken vorschreibt, erweist sich im Aufsichtsalltag des EDÖB nach wie vor als herausfordernd. Die Verantwortlichen entsprechender Projekte tun sich immer noch schwer damit, systemische Datenschutzrisiken auszuweisen, die sich aus dem planmässigen Betrieb neuer Applikationen ergeben. Im Wege steht dabei oft weniger ein Mangel an datenschutzrechtlichen Kenntnissen als Führungskulturen, die gegenüber den obersten politischen oder betrieblichen Organen die Thematisierung von Risiken vermeidet. Dies, obwohl die Ausweisung von Restrisiken vom Gesetzgeber gewünscht wird; besonders wenn sie hoch ausfallen. Wenn sich Bundesämter nicht dazu bewegen lassen, Restrisiken anzuerkennen, muss der Beauftragte darauf bestehen, dass die mit ihm verbliebenen Differenzen gegenüber Bundesrat und Parlament ausgewiesen werden. Ansonsten würden diese politischen Organe Gefahr laufen, hohe Restrisiken digitaler Grossprojekte unbewusst zu verantworten.

«All-in-Produkte» zur Überwachung von Patienten, Passagieren, Kindern und Senioren

Als anspruchsvoll erweist sich für unsere Behörde auch die Aufsicht über den Einsatz marktgängiger Geräte mit serienmässig eingebauter Sensorik: Die Möglichkeiten solcher, gegebenenfalls auch mit KI-Funktionen gekoppelter Produkte können heute bei Weitem über die Aufzeichnung von Bild und Ton zwecks einer nachträglichen Auswertung der erfassten Personendaten hinausreichen. Die Hard- und Software entsprechender Geräte und Anlagen sind in der Lage, automatisiert Auffälligkeiten zu erkennen und Alarme auszulösen, sodass direkt zugeschaltete, künstliche oder menschliche Intelligenzen präventiv oder reaktiv auf die vor Ort beobachteten Situationen Einfluss nehmen.

Wird der Einsatz entsprechender Überwachungsanlagen von Bundesorganen, wie z. B. den Betrieben des öffentlichen Verkehrs, erwogen, besteht in aller Regel bereits im frühen Stadium der öffentlichen Beschaffung Bedarf für eine erste Evaluation datenschutzrelevanter Risiken. Im Vordergrund stehen dabei Anforderungen an die Konfigurierbarkeit von Programmen, die es dem verantwortlichen Bundesorgan erlaubt, die technisch machbare Intensität der Datenbearbeitung auf ein mit seinen gesetzlichen Aufgaben vereinbares Mass zu senken. Wichtig ist auch, dass sich Bundesorgane Möglichkeiten zur tatsächlichen Kontrolle und Durchsetzung der konfigurierten Bearbeitungsschranken ausbedingen.

Die frühzeitige Evaluation der datenschutzrelevanten Risiken entsprechender Applikationen muss sich auch für private Bearbeitungsverantwortliche aufdrängen. So v.a. für private Spitäler, Kinderkrippen oder Seniorenresidenzen, die mit Blick auf die Verletzlichkeit der ihnen anvertrauten Personen gehalten sind, besonders sorgfältig zu evaluieren, ob und inwieweit Hersteller und Anbieter die Vorgabe einer datenschutzfreundlichen Ausgestaltung und Konfiguration ihrer Überwachungsprodukte i. S. v. Art. 7 DSG umsetzen. Frühzeitige Abklärungen empfehlen sich aber auch vor dem Einsatz von Systemen zur

II Öffentlichkeitsprinzip

Beobachtung von Laufkundschaft in privaten Geschäften, die häufig Gegenstand von Anzeigen an den EDÖB sind.

Gehen private Unternehmen oder Bundesorgane bei der Beschaffung von Überwachungstechnologien im Vertrauen in Verkaufs- und Werbedokumentationen davon aus, sich gar nicht oder erst später ernstlich mit deren Datenschutzkonformität befassen zu müssen, kann es zu bösen Überraschungen kommen. So, wenn sich nach Inbetriebnahme herausstellt, dass sie als Verantwortliche weder eine hinreichende Kontrolle über die Bearbeitung der erfassten Personendaten ausüben, noch deren datenschutzkonforme Durchführung durch Dritte dokumentieren und garantieren können. Datenschutzrechtlich gebotene Anpassungen können bis zu Neubeschaffungen reichen und entsprechende finanzielle Mehrkosten und Reputationsschäden nach sich ziehen.

Digitale Souveränität

Die Bundesverwaltung hat die Einführung der Office-Umgebung von Microsoft 365 abgeschlossen. Sie setzt jedoch ihre Untersuchung zu Open-Source-Alternativen im Rahmen ihres Projekts BOSS (Büroautomatisierung Open Source Software) fort. Die Entscheidungen Frankreichs und des deutschen Bundeslandes Schleswig-Holstein, freie Software auf allen Arbeitsplätzen ihrer Verwaltungen einzuführen, zeugen von der hohen strategischen Bedeutung dieses Projekts der Bundesverwaltung.

Vor 20 Jahren trat das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung (BGÖ) in Kraft. Seither manifestiert sich ein bis heute anwachsendes Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zu jeder Art von Verschriftungen, welche die Angestellten des Bundes bei der Wahrnehmung ihrer amtlichen Tätigkeiten verfassen. In den letzten zehn Jahren hat sich die Anzahl der jährlichen Gesuche mehr als verdreifacht.

Wie alle Angestellten von Bundesstellen, die dem BGÖ unterstellt sind, nehmen auch die Mitarbeitenden des EDÖB wahr, dass die effiziente Bewältigung der laufend zahlreicher und umfangreicher werdenden Zugangsgesuche ein hohes Mass an Professionalität voraussetzt. Aufgrund einer in 20 Jahren gefestigten Rechtsprechung müssen heute alle Bundesstellen in der Lage sein, Ausnahmen vom gesetzlich vermuteten Zugang zu ihren Dokumenten mit der vom Bundesgericht geforderten Dichte zu begründen. Dementsprechend hoch kann denn auch die Geschäftslast bei jenen Bundesstellen ausfallen, die regelmässig Dossiers von hoher gesellschaftlicher oder finanzieller Tragweite bearbeiten, wie dies gerade bei den Aufsichtsbehörden des Bundes in ausgeprägtem Mass der Fall ist. Unter dem Eindruck dieser Last suchen manche Ämter, eigene Gesetzgebungsprojekte zu nutzen, um ihre Tätigkeit vom Geltungsbereich des BGÖ auszunehmen.

Der EDÖB wird denn auch nicht müde, gegen solche Ansinnen einzuwenden, dass es der ratio legis des BGÖ zuwiderlaufen muss, ausgerechnet jene Verwaltungstätigkeiten vom Zugangsrecht der Öffentlichkeit auszunehmen, an deren Nachvollziehbarkeit das legitime Interesse der Gesellschaft am ausgeprägtesten ist. Trotzdem muss er im vorliegenden Bericht feststellen, dass nebst den 13 bestehenden Ausnahmen vom Geltungsbereich des BGÖ die Einführung von 11 weiteren Geltungslücken vorbereitet wird.

Alle Informationen zum Öffentlichkeitsprinzip finden sich im 2. Teil dieses Berichts ab Seite 70, der dem 20-Jahr-Jubiläum einen Schwerpunkt widmet.

III Nationale und internationale Kooperation

National

Um eine wirksame und umfassende Aufsicht zu gewährleisten haben die Datenschutzbehörden von Bund, Kantonen und Gemeinden ihre enge Zusammenarbeit fortgesetzt.

Die Schweizer Datenschutzbehörden pflegen regelmässige bilaterale Kontakte oder tauschen sich zu gemeinsamen Fachthemen aus. Im Berichtsjahr ging der EDÖB mit den Partnerbehörden wiederum der Frage nach, wann die Datenschutzgesetzgebungen des Bundes und wann jene der Kantone anzuwenden sind (s. 32. TB, Aktuelle Herausforderungen, Kap. III). Da Bearbeitungen durch öffentlichrechtliche, privatrechtliche oder gemischtrechtliche Einrichtungen erfolgen können erweist sich die Bestimmung des jeweils geltenden Rechts und der zuständigen Aufsichtsbehörde oftmals als komplex und führt zu einer hybriden Herangehensweise. Entsprechende Abklärungen waren beispielsweise in Fällen nötig, in denen die Erfüllung von Aufgaben, die sich aus einem öffentlichen oder privatrechtlichen Auftrag ergaben, öffentlichen Organen übertragen wurde, die als Aktiengesellschaft organisiert sind. Aufgrund der geteilten Zuständigkeit handeln der EDÖB und die kantonalen Datenschutzbehörden hier gleichzeitig, allerdings in Bezug auf unterschiedliche Bearbeitungen. Diese wiederkehrende Abgrenzungsfrage stellt sich auch im Zusammenhang mit Videoüberwachungen.

Die Datenschutzbehörden setzten ihre Gespräche über die Einführung und/oder den Betrieb gemeinsamer Datenbankplattformen fort. Dazu waren vertiefte juristische und technische Abklärungen vor allem betreffend die Aufteilung von Aufgaben und Zuständigkeiten notwendig. Besonders relevant ist diese Frage dann, wenn der Bund eine Plattform betreibt, die Personendaten aus kantonalen Quellen bearbeitet, deren Erfassung auf kantonalen Gesetzesbestimmungen beruht. Als Beispiele seien hierzu die Projekte POLAP (s. Kap. 1.2) und Justitia (s. Kap. 1.1) angeführt.

Austausch mit privatim

Schliesslich nahm der EDÖB als assoziiertes Mitglied an den Versammlungen der kantonalen Datenschutzbehörden (Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten, privatim) teil, an denen aktuelle Fragen zu Gesundheitsdaten in der Cloud und zum Patientenmonitoring mit Sensoren erörtert wurden.

Jährlicher Austausch mit den Datenschutzberaterinnen und -beratern des Bundes

Wie jedes Jahr führte der EDÖB eine Informationsveranstaltung für Datenschutzberaterinnen und -berater des Bundes durch.

Letztere gelangen regelmässig an den EDÖB, der ihr erster Ansprechpartner ist. Als solcher hat er dafür zu sorgen, dass rechtliche, technische oder praktische Neuerungen im Datenschutzbereich offen kommuniziert werden. Dies hilft den Datenschutzberaterinnen und -beratern bei ihrer Auftragserfüllung, ermöglicht ihnen, innerhalb ihrer Einheit Erkundigungen einzuziehen und Projekte bereits bei der Planung mitzugestalten. Der Anlass bietet auch Gelegenheit zur Begegnung mit Kolleginnen und Kollegen und zum Austausch über die alltäglichen Herausforderungen in deren Amtstätigkeit.

Jährliche Treffen mit Schweizer Vereinigungen im Bereich des Datenschutzes

Auch in diesem Berichtsjahr dienten die Treffen mit den Schweizer Vereinigungen im Bereich des Datenschutzes dem Austausch über aktuelle Herausforderungen. Dieses Eintauchen in die Realität von privaten Unternehmen gewährt einen wertvollen Einblick in deren Vorgehensweisen und Herausforderungen und erlaubt es dem EDÖB, sich ein Bild von den Prioritäten und Interessen der verschiedenen Sprachregionen zu machen.

International

Der Beauftragte setzte bei der Vertretung in internationalen Gremien einen Schwerpunkt bei der Zusammenarbeit mit Datenschutzbehörden von Staaten, die nach schweizerischem Recht über ein angemessenes Datenschutzniveau verfügen. Der EDÖB brachte sich deshalb in verschiedenen Angemessenheitsgruppen («Adequacy Groups») aktiv ein.

Erstmals Absichtserklärung mit einer ausländischen Datenschutzbehörde unterzeichnet

Der Beauftragte hat mit dem Information Commissioner des Vereinigten Königreichs ein sog. Memorandum of Unterstanding (MoU) unterzeichnet. Mit der Unterzeichnung bekunden die Leiter der beiden Datenschutzbehörden die Absicht, ihre Zusammenarbeit zu verstärken. Dazu gehört insbesondere die gegenseitige Unterstützung bei der Beaufsichtigung grenzüberschreitender Bearbeitungspraktiken, der gegenseitige Austausch von Erfahrungen und Best Practices sowie die Zusammenarbeit in internationalen Gruppen und Foren. Das Vereinigte Königreich und die Schweiz anerkennen gegenseitig die Angemessenheit ihres Schutzniveaus im Datenschutz.

EU-Empfehlungen an die Schweiz im Rahmen der Schengenevaluierung

Die Europäische Kommission hat ihren Bericht zur Schengenevaluierung der Schweiz samt Empfehlungen verabschiedet. Weil der EDÖB die vorgeschriebenen regelmässigen Kontrollen aufgrund seiner beschränkten Ressourcen nicht innert der vorgegebenen Fristen durchführte, fordert die Kommission den Einsatz zusätzlicher Mittel beim EDÖB. Dies auch vor dem Hintergrund, dass mit neuen Schengen-Informationssystemen (wie EES) die Kontrollpflichten des EDÖB noch ausgedehnt werden, für welche er mit Blick auf die angespannte Lage des Bundeshaushalts bis auf Weiteres auf kein zusätzliches Personal zurückgreifen kann.

Joint Declaration

Im Rahmen einer Untergruppe der internationalen Datenschutzkonferenz (GPA/AMVP) unterzeichnete der EDÖB zusammen mit 60 weiteren nationalen Datenschutzbehörden am 23. Februar 2026 eine gemeinsame Erklärung zu KI-generierten Bildern und zum Schutz der Privatsphäre und veröffentlichte diese auf seiner Webseite.

Datenschutz

1.1 Digitalisierung und Grundrechte

ELEKTRONISCHER RECHTSVERKEHR

Projekt Justitia 4.0 von Bund und Kantonen

Mit dem Projekt Justitia 4.0 wird die Digitalisierung der Schweizer Justiz vorangetrieben. Papierakten werden durch elektronische Akten ersetzt und der Rechtsverkehr über die neu entwickelte Plattform justitia.swiss abgewickelt.

Mit justitia.swiss wird eine Onlineplattform für die elektronische Kommunikation unter allen Akteuren eines Justizverfahrens, d. h. Justizbehörden, Anwältinnen und Anwälten sowie weiteren Verfahrensbeteiligten, zur Verfügung gestellt. Die Plattform bezweckt die Implementierung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akteneinsicht. Zudem wird eine analoge Plattform für erstinstanzliche Verwaltungsverfahren, die mit einer Verfügung enden, aufgebaut.

Infolge der Teilinkraftsetzung des Bundesgesetzes über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) per 1.10.2025 hat der EDÖB die alleinige datenschutzrechtliche Aufsicht über die erwähnten Plattformen übernommen. Da vor der Teilinkraftsetzung des BEKJ die Datenschutzaufsichtsstellen der Kantone für die Vorabkontrolle der in einzelnen Kantonen angelaufenen Pilotbetriebe verantwortlich waren (s. 32. TB, Kap. 1.1), klärte der EDÖB im Berichtsjahr Abgrenzungsfragen mit den Kantonen und den Gerichten, etwa, welche Bearbeitungen der verfahrensleitenden Behörde oder der neuen Körperschaft gemäss Art. 3 BEKJ zuzuweisen sind und welche Bearbeitungen dem anwendbaren Verfahrensrecht oder den Bestimmungen des BEKJ unterstehen. Diese Abgrenzungsfragen werden mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) und den Kantonen koordiniert, damit für den EDÖB sowie die weiteren Aufsichtsstellen klar ist, wie weit die jeweils eigenen Aufsichtskompetenzen bei der Verwendung der gemeinsamen Plattform reichen.

SOZIALVERSICHERUNGEN

Elektronische Kommunikationsplattform E-SOP

Die elektronische Kommunikation in den Sozialversicherungen soll digitalisiert werden – der EDÖB fordert eine datenschutzkonforme Umsetzung der beabsichtigten Plattform E-SOP. Im Hinblick auf die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten ist die Datenschutz-Folgenabschätzung zentral.

Die Plattform E-SOP bezweckt die elektronische Kommunikation zwischen versicherten Personen, Sozialversicherungen und weiteren Akteuren im Sozialversicherungsbereich. Darüber hinaus soll sie den Zugriff auf die Informationssysteme, die über Schnittstellen mit der Plattform verbunden sind, entsprechend der Berechtigung ermöglichen.

In der Ämterkonsultation zum Bundesgesetz über Informationssysteme in den Sozialversicherungen

(BISS) hat der EDÖB vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) im Zuge mehrerer Stellungnahmen Anpassungen des Legaltexts verlangt. Weil mit der beabsichtigten Kommunikationsplattform E-SOP besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden sollen, hat der EDÖB zudem verlangt, dass das Projekt mithilfe der erforderlichen Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) einer vertieften Risikobewertung unterzogen wird. Diese wird das BSV laufend an den Projektfortschritt anzupassen haben. Sollten sich hohe Restrisiken abzeichnen, muss der EDÖB konsultiert werden (Art. 23 Abs. 1 DSG).

Mit der Realisierung der Plattform E-SOP wurde noch nicht begonnen und die zentralen Technologieentscheide noch nicht getroffen. Bei der Projektrealisierung wird der EDÖB als Aufsichtsbehörde darauf achten, dass das BSV die Onlinezugriffe auf die Plattform gesetzeskonform umsetzt.

HYBRIDE POST

EDÖB fordert freiwillige Nutzung und datensichere Umsetzung

Die teilrevidierte Postverordnung will der Schweizerischen Post und deren Kundinnen und Kunden bei Zustellung und Empfang der Briefpost mehr Flexibilität gewähren. Die postalische Grundversorgung soll mit dem digitalen Brief um einen digitalen Zustellkanal erweitert werden. Der EDÖB hat das Digitalisierungsvorhaben mit Blick auf die freiwillige Nutzung und datensichere Übermittlung der digitalen Post aufsichtsrechtlich begleitet.

Die Schweizerische Post hat mit Inkraftsetzung der revidierten Postverordnung, welche am 1.04.2026 erfolgte, elektronische Sendungen in den Grundversorgungsauftrag aufgenommen. Der digitale Brief, welcher bis anhin nur durch Geschäftskunden der Post genutzt werden konnte, soll nun allen Kundinnen und Kunden zur Verfügung stehen.

Im Zuge seiner aufsichtsrechtlichen Begleitung des Vorhabens hat der EDÖB darauf hingewirkt, dass die Nutzung des digitalen Zustellsystems freiwillig bleibt. Personen, die weiterhin Sendungen in physischer Form wünschen, wird die Post diese über den hybriden Kanal auch dann physisch zustellen, wenn der Versand digital erfolgte.

Mit Blick auf den datensicheren Umgang mit elektronischen Sendungen sieht die revidierte Postverordnung vor, dass für die Speicherung und Übertragung der Daten Verschlüsselungsverfahren nach dem aktuellen Stand der Technik verwendet werden. Der EDÖB hat die Post bei der Erarbeitung einer angemessenen Datenschutz-Folgenabschätzung aufsichtsrechtlich unterstützt.

AGOV

Der EDÖB überwacht die Umsetzung der im Zusammenhang mit dem Verfahren Xplain erlassenen Empfehlungen

Im Nachgang zur Untersuchung gegen das Unternehmen Xplain prüfte der EDÖB die Verträge mit den externen Dienstleistern und die DSFA im Zusammenhang mit dem Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden AGOV. Dies um sicherzustellen, dass die Regelung der Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern den Vorgaben der Datenschutzgesetzgebung vollständig entspricht.

Im Juni 2024 gab der EDÖB seine Absicht bekannt, gezielte Kontrollen zu den Regeln und Vorschriften betreffend die Zusammenarbeit des Bundes mit externen Dienstleistern durchzuführen. Im Juli 2024 wurden die Generalsekretariate über den Beginn dieser Kontrolltätigkeit in Kenntnis gesetzt. Vor diesem Hintergrund hat der EDÖB eine Prüfung des Authentifizierungsdienstes AGOV begonnen, der gesamtheitlich vom Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI) der Bundeskanzlei (BK) gesteuert wird.

Erste Abklärungen zeigten bald, dass eine Zusammenarbeit mit mehreren Drittunternehmen besteht. Der EDÖB verlangte Einsicht in die einschlägigen Verträge, um die Datenschutzkonformität dieser Partnerschaften beurteilen zu können, um zu überprüfen, ob die geltende Gesetzgebung und die Modalitäten der Zusammenarbeit mit den Subunternehmern DSG-konform sind, sowie um festzustellen, ob die im Zusammenhang mit Xplain erlassenen Empfehlungen im vorliegenden Kontext umgesetzt wurden.

Die Prüfung ergab, dass mehrere Empfehlungen befolgt wurden, namentlich die vertragliche Festlegung von Audits und von regelmässigen Kontrollen. Der EDÖB rief den Bereich DTI dazu auf, die betreffenden Kontrollen systematisch durchzuführen. Zudem betonte er, dass eine Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) zur Beurteilung der mit der Komplexität des AGOV-Systems zusammenhängenden Risiken unerlässlich sei.

Aufgrund der übermittelten Unterlagen und der geführten Gespräche stellte der EDÖB keinen Verstoss gegen die Rechtsvorschriften fest. Er wies jedoch darauf hin, dass regelmässige Audits und Kontrollen erforderlich sind, um eine nachhaltige Einhaltung der Vorschriften zu gewährleisten. Der EDÖB hatte zudem mehrere Anmerkungen zur DSFA: Die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem DTI und dem Bundesamt für Informatik (BIT) ist zu klären, namentlich im Hinblick auf Artikel 33 DSG, und die bearbeiteten Daten, die vorgesehene Aufbewahrungsdauer und die technischen Sicherheitsmassnahmen sind besser zu begründen – sie stützen sich noch zu sehr auf Selbsterklärungen und Verwaltungskontrollen.

Der EDÖB betont erneut, dass unabhängige technische Audits, Penetrationstests und eine gründliche Kontrolle der Auftragsbearbeiter verstärkt werden müssen, wie es Artikel 8 und 9 DSG verlangen. Mehrere Empfehlungen aus dem Fall Xplain wurden noch nicht vollständig umgesetzt. Dazu gehören insbesondere die lückenlose Dokumentation der Datenflüsse, klare vertragliche technische Verpflichtungen und regelmässige Audits.

E-ID

Mitwirkung des EDÖB an der Ausarbeitung des Gesetzes über den elektronischen Identitätsnachweis

Wie in den früheren Berichtsjahren kam der EDÖB seiner aufsichtsrechtlichen Pflicht bei der Ausarbeitung der Gesetzesvorlage für die elektronische Identität (E-ID) bis zu Annahme des Gesetzestextes nach.

Beim Abschluss der Arbeiten betonte der EDÖB abermals die Bedeutung der Nicht-Nachverfolgbarkeit der E-ID sowie des Verbots einer «Überidentifikation». Diese Aspekte sind für die Gewährleistung eines besseren Schutzes der Privatsphäre wesentlich. Der EDÖB wird dafür sorgen, dass die vorgesehenen datenschutzbezogenen Massnahmen umgesetzt werden (s. 32. TB, Kap. 1.1). Für den EDÖB bedeutet die Tatsache, dass das Gesetz nach dem ergriffenen Referendum lediglich mit einer knappen Mehrheit angenommen wurde, dass ein erhebliches öffentliches Interesse an einer datenschutzkonformen Umsetzung der Vorlage bestehen wird.

DASHCAMS

Erhöhte Wachsamkeit angesichts der Entwicklung der Verwendungszwecke

Die zunehmende Nutzung von Dashcams – sowohl im öffentlichen Verkehr als auch durch Privatpersonen, z. B. auf Velos – wirft Fragen auf. Der EDÖB erhielt im vergangenen Jahr zahlreiche Anfragen von Privatpersonen und von Betrieben hinsichtlich der Entwicklung der Rechtslage im Zusammenhang mit diesen Kameras.

Dashcams sind kleine Kameras, die in oder auf Fortbewegungsmitteln installiert sind, um gegebenenfalls Ereignisse im Strassenverkehr aufzuzeichnen. Sie sind sowohl bei Privatpersonen als auch bei Betrieben – unter anderem bei städtischen Verkehrsbetrieben – beliebt. Im Berichtsjahr gelangten zahlreiche Privatpersonen und Betriebe an den EDÖB, um sich über ihre Rechte oder über die Entwicklung der Rechtslage bezüglich des Einsatzes dieser Kameras zu erkundigen.

Der EDÖB wiederholte seinen Standpunkt, wonach das permanente Filmen mit einer Dashcam gegen die Grundsätze des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) verstösst, weil dabei ohne ausreichende Rechtsgrundlage und ohne klar definierten Zweck wahllos Aufnahmen von Drittpersonen gesammelt werden. Allerdings seien modernere, ereignisgesteuerte Bordkameras, die sich beispielsweise lediglich bei plötzlicher Bewegung, Vollbremsung oder Erschütterung einschalten, grundsätzlich DSG-konform, sofern sie so konzipiert sind, dass Aufnahmen, für die keine rechtliche Grundlage besteht, schnellstmöglich gelöscht werden.

M365 UND CLOUD

Einführung von Microsoft 365 in der Bundesverwaltung

Der EDÖB führte seine aufsichtsrechtliche Begleitung des Projekts CEBA (Cloud Enabling Büroautomation) fort und setzte Massnahmen durch, die die Einhaltung der Datenschutzgesetzgebung bei der Migration der Bundesverwaltung auf die cloudbasierte Lösung Microsoft 365 (M365) gewährleisten sollen.

Im Berichtsjahr wirkte der EDÖB erfolgreich darauf hin, dass Dossiers und Daten, die im System der elektronischen Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER) bearbeitet werden, sowie Inhalte von Outlook-Mailboxen und generell sämtliche besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofile weiterhin in Rechenzentren der Bundesverwaltung verbleiben und ausschliesslich dort, also beim Bund (on-premise) und nicht in der Cloud bearbeitet werden.

Der EDÖB setzte sich ferner dafür ein, dass dem korrekten Labeling (Vertraulichkeitsbezeichnung) von Dokumenten im Sinne des Datenschutzes und des Schutzes von Informationen in den M365-Schulungen des Bundespersonals besondere Beachtung geschenkt wird. Er unterstützte die Bundeskanzlei bei den Schulungen und schlug Verbesserungen vor, um das Bundespersonal bestmöglich auf die Migration vorzubereiten. Ferner begrüsst der EDÖB, dass der Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI) der Bundeskanzlei im Rahmen des Projekts PoC BOSS mittelfristig einsetzbare Open-Source-Alternativen zu M365 prüft, um die Abhängigkeit von Technologiekonzernen zu verringern (s. Kurzmitteilung vom 13. März 2025 und 32. TB, Kap. 1.1).

Die aufsichtsrechtliche Beratung durch den EDÖB betraf auch die weiteren Anpassungen und Präzisierungen der vom DTI erarbeiteten Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA). In seinen Stellungnahmen zu den laufend aktualisierten Versionen der DSFA betonte der EDÖB die Wichtigkeit einer präzisen Beschreibung der hohen Risiken sowie einer unmissverständlichen Definition der risikomindernden Massnahmen.

VERNETZUNG VON DATENRÄUMEN

Sekundärnutzung von Personendaten

Das Bundesamt für Justiz (BJ) wurde mit der Umsetzung der Motion 22.3890 beauftragt, in welcher die Schaffung eines Rahmengesetzes gefordert wird, das in strategisch relevanten Bereichen die Sekundärnutzung von Daten ermöglicht. In der vom BJ geschaffenen Arbeitsgruppe hat der EDÖB dargelegt, warum das geltende DSG die von der Motion angesprochene Sekundärnutzung bereits ermöglicht.

Nach dem datenschutzrechtlichen Grundsatz der Zweckbindung dürfen Personendaten nur zu einem bestimmten und für die betroffene Person erkennbaren Zweck beschafft und bearbeitetet werden (Art. 5 Abs. 3 DSG). Dieser Grundsatz wird verletzt, wenn Personendaten im Rahmen einer Sekundärnutzung für einen neuen, für die betroffenen Personen nicht erkennbaren Zweck und durch eine neue verantwortliche Stelle weiterbearbeitet werden.

Das geltende DSG enthält indessen in den Artikeln 31 und 39 Aufzählungen von Gründen, mit denen private oder staatliche Bearbeitungsverantwortliche eine gegen den Zweckbindungsgrundsatz verstossende Bearbeitung rechtfertigen können. Nach diesen Bestimmungen des DSG kann eine mit einer Sekundärnutzung einhergehende Zweckänderung namentlich dann gerechtfertigt werden, wenn die fragliche Weiterbearbeitung von Personendaten für nicht personenbezogene Zwecke, insbesondere für Forschung, Planung oder Statistik, erfolgt und die Verantwortlichen die dort genannten Modalitäten einhalten.

Wie der EDÖB in der vom BJ geschaffenen Arbeitsgruppe dargelegt hat, ist für ihn somit nicht ersichtlich, warum das geltende DSG die von den Motionären angesprochenen Sekundärnutzungen von Personendaten nicht bereits ermöglichen soll. Auch sind dem EDÖB keine rechtlichen Argumente genannt worden, die für die Notwendigkeit einer Ergänzung der im DSG verankerten Rechtfertigungsgründe, geschweige denn für die Schaffung einer parallelen Regelung in einem neuen Bundesgesetz, sprechen könnten.

Künstliche Intelligenz (KI)

Aufsicht und Sensibilisierung

Ob Übersetzung, automatisierte Transkription, Chatbots, KI-gestütztes Recherchieren in internen Dokumenten oder Erstellen von neuen Inhalten: Künstliche Intelligenz ist heutzutage in sämtlichen Bereichen der Verwaltung und der Privatwirtschaft präsent und bringt für den Bund genau wie für alle öffentlichen und privaten Akteure neue juristische und organisatorische Fragen mit sich. Der EDÖB begleitete eine Reihe von Projekten der Bundesverwaltung und wurde auf dem Gebiet der Sensibilisierung und der Aufsicht tätig.

Der EDÖB verfolgt und begleitet den Einsatz der künstlichen Intelligenz (KI) im öffentlichen und privaten Sektor. Im Berichtsjahr intervenierte er mehrmals zum Zweck der Sensibilisierung sowie aufsichtsrechtlich. Der EDÖB erinnerte daran, dass das DSG technologieneutral formuliert ist und demzufolge direkt auf KI-gestützte Datenbearbeitungen Anwendung findet. Dies hielt er in seiner Mitteilung vom 9. November 2023 und in deren aktualisierten Fassung vom 8. Mai 2025 fest. Er erinnert darin zudem an die einschlägigen Pflichten der Verantwortlichen, insbesondere an die Pflicht zur Transparenz der Bearbeitungen und an die Notwendigkeit einer Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) bei Bearbeitungen mit hohem Risiko.

Der Bundesrat hat im März 2025 die Konvention des Europarats über Künstliche Intelligenz unterzeichnet und deren Umsetzung in die Wege geleitet. Der EDÖB beteiligt sich an den diesbezüglichen Diskussionen innerhalb der Bundesverwaltung, die zur Ausgestaltung eines rechtlichen Rahmens für den vom Bundesrat gewählten Ansatz führen sollen: Die zentralen, grundrechtsrelevanten Bereiche (darunter der Datenschutz) sollen in einer allgemeinen Regulierung festgeschrieben werden, die durch sektorbezogene Bestimmungen ergänzt wird, wo dies nötig ist.

Am 23. Februar 2026 hat der EDÖB zusammen mit 60 weiteren nationalen Datenschutzbehörden eine gemeinsame Erklärung (Joint Statement) zu KI-generierten Bildern und zum Schutz der Privatsphäre veröffentlicht. Die Erklärung formuliert die wichtigsten Erwartungen und Grundsätze für alle Organisationen, die KI-Systeme zur Generierung von Inhalten entwickeln und nutzen, insbesondere die Einführung wirksamer Schutzmassnahmen und die Gewährleistung angemessener Transparenz (s. Mitteilung vom 23. Februar 2026).

Der EDÖB beteiligt sich auch an den Vorbereitungsarbeiten zur Einführung von KI-Assistenzsystemen der Bundeskanzlei und des Bundesamts für Informatik und Telekommunikation. Diese Systeme sollen unter anderem den Mitarbeitenden einen einfachen und sicheren Zugang zu internen Informationen und zu amtlichen Veröffentlichungen ermöglichen, um die Effizienz und den Wissensaustausch im Rahmen der Sachbearbeitung zu verbessern sowie um die Erarbeitung von Texten zu unterstützen. Generell ist der Zugriff eines grossen Sprachmodells (LLM) auf eine interne Datenbank zur Suche nach kontextbezogenen Informationen vor der Generierung einer Antwort – wie beispielsweise Retrieval Augmented Generation (RAG) – ein wichtiger Hebel zur Steigerung der Leistungsfähigkeit eines KI-Systems.

Bundeseigene KI-Systeme sind daher eine wesentliche Voraussetzung, um die gesetzten Ziele unter Einhaltung der Regeln des Datenschutzes (DSG) und des Informationsschutzes (ISG) zu erreichen. Sie gewährleisten insbesondere, dass Prompts und die darin enthaltenen Daten lokal bearbeitet und somit nur den befugten Organisationseinheiten zugänglich gemacht werden. Demgegenüber bringt die Nutzung von kommerziellen LLM (Copilot, ChatGPT usw.) eine mindestens zeitweilige Speicherung auf der Cloud des Anbieters und damit unweigerlich ein Risiko für die Datensicherheit mit sich.

Parallel dazu legte die Bundeskanzlei dem Bundesrat eine Teilstrategie zum Einsatz von KI-Systemen für die digitale Transformation in der Bundesverwaltung vor. Anlässlich der Ämterkonsultation erinnerte der EDÖB daran, dass die Prüfung des Datenschutzes auf strategischer Ebene und demnach bereits bei der Planung stattfinden muss. Er setzte auch durch, dass Mitarbeitende für die Umsetzung dieser KI-Teilstrategie geschult werden und Zugang zu Lerninhalten haben, um ein angemessenes Fachwissen im Zusammenhang mit dem Einsatz von KI zu gewährleisten.

Der EDÖB wurde auch mehrmals im Privatsektor tätig. Sodann nahm der EDÖB eine Vorabklärung gegen die Betreiberin der Plattform X, die Twitter International Unlimited Company (TUIC), im Zusammenhang mit der Verwendung der Daten von Nutzerinnen und Nutzern für das Training ihrer KI Grok vor. Die Intervention des EDÖB veranlasste TUIC dazu, eine Vertretung in der Schweiz zu bezeichnen und konkrete Angaben darüber zu liefern, wie Nutzerinnen und Nutzer von der Möglichkeit Gebrauch machen können, die Verwendung ihrer Beiträge für das Training der KI abzulehnen. Der EDÖB kam zum Schluss, dass diese Widerspruchsmöglichkeit die Vorgaben des DSG erfüllt, und konnte die Nutzerinnen und Nutzer auf diese Gestaltungsmöglichkeiten aufmerksam machen.

Im Bestreben, die Bevölkerung zu sensibilisieren und zu begleiten, veröffentlichte der EDÖB ferner Informationen über den Einsatz von KI im Alltag und erinnerte darin an die geltenden Grundsätze. Die Herausforderungen wurden anhand von praktischen Beispielen konkret dargestellt (Diskussion mit einem Chatbot, intelligente Kamera, Verfassen von Texten usw.).

Intelligente Brillen (Smartglasses)

Über intelligente Brillen und die dort integrierten Sensoren können deren Trägerinnen und Träger die Umgebung in ihrem Sichtfeld und Beschallungsraum digital erfassen sowie über künstliche Intelligenz in Echtzeit auswerten und über soziale Plattformen verbreiten lassen. Der EDÖB ist bereits aufsichtsrechtlich tätig geworden und prüft weiterhin, inwieweit die im Handel angebotenen Modelle den Anforderungen der Datenschutzgesetzgebung des Bundes entsprechen und in der Schweiz datenschutzkonform eingesetzt werden.

Die zurzeit auf dem Markt erhältlichen intelligenten Brillen (engl. smartglasses) sind mit Produkten von Anbietern wie Meta verbunden und nutzen deren künstliche Intelligenz (KI). Deren Trägerinnen und Träger können die Bild- und Tonquellen in ihrem Blickfeld und Beschallungsraum mittels diskreter Sprachbefehle digital erfassen, über KI in Echtzeit auswerten und über soziale Plattformen verbreiten lassen. Im Vergleich zum Smartphone lässt sich die in den Brillen integrierte Sensorik somit deutlich unauffälliger nutzen.

Je mehr Smartbrillen im öffentlichen Raum sowie gewerblichen und privaten Umgebungen getragen werden, desto weniger werden sich die Menschen unbeobachtet fühlen, die sich dort aufhalten. Wie sich die Verbreitung von Smartglasses in der Schweiz entwickeln wird, ist ungewiss. Nur schwer lässt sich auch abschätzen, inwiefern sich eine zunehmende Verbreitung auf die – trotz der bereits vorhandenen Dichte an privat und staatlich eingesetzter Überwachungssensorik – bis heute von einem breiten Grundvertrauen getragene zwischenmenschliche Interaktion auswirken kann (zum sog. «Chilling Effect» s. 30. TB, aktuelle Herausforderungen).

Auch wenn die dem EDÖB bekannten Hersteller entsprechender Modelle Aufnahmen von Bild oder Ton dem Gegenüber durch automatisierte Lichtsignale kenntlich machen, darf nicht leichthin angenommen werden, dass solche technologischen Vorkehren allein die Transparenz

Vorabklärung Meta

Im Februar/März 2026 führte der EDÖB eine Vorabklärung bei Meta durch. Anlass waren Medienberichte, wonach Meta die Einführung einer Gesichtserkennungsfunktion namens «Name Tag» plane, mit der Personen anhand von Bildern und Informationen identifiziert werden könnten, die über sie auf den Plattformen von Meta wie Instagram oder Facebook verfügbar sind. Ausserdem würden Bildaufzeichnungen von Personen nach Kenia übermittelt, um diese manuell für die Bereitstellung der KI-Funktionen zu überprüfen.

Im Rahmen dieser Vorabklärung forderte der EDÖB Meta Platforms Ireland Limited (MPIL) zur Stellungnahme auf.

Meta bestätigte gegenüber dem EDÖB, dass derzeit nicht geplant sei, solche Gesichtserkennungsfunktion in der Schweiz anzubieten, und dass keine Daten von Nutzenden aus der Schweiz an ihren Auftragsdatenbearbeiter in Kenia bekanntgegeben würden. Vor diesem Hintergrund sah der EDÖB von der Eröffnung einer formellen Untersuchung ab. Er wies MPIL aber darauf hin, dass die Einführung einer solchen Funktion voraussichtlich ein hohes Risiko für die Persönlichkeit der betroffenen Person zur Folge hätte, was die Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung bedingen und die vorgängige Konsultation des EDÖB nahelegen würde. Er wies MPIL weiter darauf hin, dass es fraglich ist, ob diese Datenbearbeitungen nach Schweizer Recht datenschutzkonform wären, und er sich deshalb aufsichtsrechtliche Schritte vorbehalte, sollte MPIL seine Pläne ändern.

der Datenbearbeitung rechtsgenüglich sicherstellen können. Zum einen gilt es zu bedenken, dass die stets in die natürliche Blickrichtung des Brillenträgers gerichtete Sensorik von Smartglasses derart unauffällig ist, dass sie trotz entsprechender Signale leicht übersehen wird, zumal eingebaute Lichtquellen gerade im Sonnenlicht und auf Distanz schwer erkennbar sind. Zum anderen weisen Berichte und technische Tests darauf hin, dass es möglich ist, die Leuchtanzeigen (Aufnahme-LEDs) mittels Manipulation zu deaktivieren. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass der heimliche Einsatz von Aufnahmegeräten zur Beobachtung oder Aufzeichnung von Ereignissen und Vorgängen, die in die Privatsphäre anderer fallen, nach dem Schweizer Strafrecht verboten ist.

Generell müssen die Nutzerinnen und Nutzer jeglicher Art und Herkunft von Aufnahmegeräten die Schweizer Rechtsordnung einhalten, wenn sie diese Geräte in der Schweiz einsetzen. Private Nutzerinnen und Nutzer müssen ihre Informationspflichten in einer den konkreten Umständen ihres Einsatzes angemessenen Weise wahrnehmen, wenn sie Bilder oder Tonsignale von Drittpersonen bearbeiten. Je nach Situation wird es für sie somit auch dann geboten sein, aktiv die Zustimmung der betroffenen Drittpersonen einzuholen, wenn bei einer Datenbeschaffung in den Produkten eingebaute Lichtquellen automatisch aktiviert werden. Die rechtliche Wirksamkeit der Einwilligung wiederum hängt von den allgemeinen datenschutzrechtlichen Anforderungen an eine situationsgerechte Information der Betroffenen und der Freiwilligkeit deren Einverständnisses im Einzelfall ab.

Bis anhin sind dem Beauftragten keine Absichten von Bundesorganen bekannt, nebst oder statt des Einsatzes herkömmlicher Bodycams auch intelligente Brillen – z. B. für Personenkontrollen – zum Einsatz zu bringen und die Schaffung der für deren amtlichen Einsatz unabdingbaren rechtlichen Grundlagen in die Wege zu leiten.

Der EDÖB prüft laufend, inwieweit die im Handel angebotenen Modelle den Anforderungen der Datenschutzgesetzgebung des Bundes entsprechen und in der Schweiz datenschutzkonform angewendet werden (s. Box).

Zur Sensibilisierung der Bevölkerung hat er Informationen zum Einsatz intelligenter Brillen und weiterer Wearables auf seiner Website publiziert.

EDÖB untersucht Verwendung von Daten zum Training der KI

Eine Schweizer Firma bietet Dienstleistungen im Bereich der digitalen Identitätsprüfung sowie der KI-basierten Altersidentifizierung im In- und Ausland an. Die Firma, zu deren Kunden auch Grossunternehmen in der Schweiz zählen, verwendet die für die Identitätsprüfung erhobenen biometrischen Daten zur Schulung ihrer KI. Aufgrund der u. a. wegen Verletzung von Betroffenenrechten eingegangenen Anzeigen, eröffnete der EDÖB nach ersten informellen Abklärungen eine formelle Untersuchung gegen das Unternehmen.

Im Rahmen seiner informellen Vorabklärung stellte der EDÖB dem verantwortlichen Unternehmen zunächst Fragen zum Ablauf der Bearbeitung von Daten zum Training seiner KI sowie zum Umgang mit Auskunfts-, Widerspruchs- und Löschungsgesuchen. Da die Antworten unzureichend ausfielen und somit nach Einschätzung des EDÖB genügend Anzeichen für eine mögliche Verletzung des Datenschutzgesetzes bestehen, hat er gegen das verantwortliche Unternehmen am 3. März 2026 eine formelle Untersuchung i. S. v. Art. 49 DSG eingeleitet.

Gegenstand der Untersuchung ist die Vereinbarkeit der KI-gestützten Datenbearbeitungen mit den Grundsätzen der Transparenz, Verhältnismässigkeit, Treu und Glauben, Zweckbindung sowie die Umsetzung der Betroffenenrechte. Die Untersuchung war bei Redaktionsschluss noch im Gang.

1.2 Justiz, Polizei, Sicherheit

POLIZEI

Plattform zur Verbesserung des Informationsaustauschs

Der EDÖB hat das Gesetzgebungsprojekt zur Ergänzung von Art. 57 der Bundesverfassung und zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI), das der Bundesrat am 18. Februar 2026 in eine Vernehmlassung geschickt hat, eng begleitet. Mit der Vorlage sollen die rechtlichen Grundlagen für den Betrieb einer polizeilichen Abfrageplattform für die Kantone und den Bund durch das Bundesamt für Polizei (fedpol) geschaffen werden.

Der EDÖB anerkennt die mit der am 18.02.2026 in eine Vernehmlassung geschickten Vorlage verbundenen gesetzgeberischen Anliegen, die er aufsichtsrechtlich begleitet hat. Er begrüsst auch, dass der Bundesrat zentralen Bedenken des Datenschutzes Rechnung trägt. So sieht die Vorlage namentlich für die Abfrage von Bagatelldelikten über die Abfrageplattform Einschränkungen vor. Die technischen Bemerkungen des EDÖB zur Teilrevision des BPI hat der Bundesrat im erläuternden Bericht ausgewiesen. Dort wird auch erwähnt, dass fedpol die bestehende Datenschutz-Folgenabschätzung nach Eröffnung der Vernehmlassung gemäss den Vorgaben des EDÖB präzisieren wird.

Weiter empfahl der EDÖB den zuständigen Bundesstellen, den Zweck der polizeilichen Abfrageplattform des Bundes nach Auswertung der Vernehmlassung im Legaltext des BPI in Abstimmung mit der parallelen Vorlage der Kantone zu präzisieren. Dabei handelt es sich um die Vorlage der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) zur Schaffung einer interkantonalen Vereinbarung zur polizeilichen Informationshilfe mittels gemeinsamer Abfrageplattform «POLAP+», die sich seit dem 2. Februar 2026 in einer zweiten Vernehmlassung befindet. Nachdem der gegenüber einer früheren Version angepasste Konkordatsentwurf der KKJPD dem EDÖB keine Aufgaben mehr zuweist, fällt dessen datenschutzrechtliche Beurteilung in die Zuständigkeit der kantonalen Datenschutzbeauftragten.

Eine grosse Herausforderung sieht der EDÖB im gesetzeskonformen Informationsaustausch zwischen verschiedenen Behörden in Anwendung seines Merkblatts «Planung und Begründung des Online-Zugangs zu Personendaten». Der gesetzeskonforme Informationsaustausch setzt ein korrektes Zugriffsmanagement voraus, das einerseits zwischen Behörden und andererseits innerhalb einer Behörde bis auf Stufe Mitarbeitende korrekt definiert und aktuell gehalten werden muss. Die korrekte Umsetzung und Kontrolle des Zugriffsmanagements wird für die verantwortlichen Stellen sowie die Datenschutzbehörden von Bund und Kantonen zu einem erheblichen Aufwand führen.

Als Ausgleich für den verbesserten polizeilichen Informationsaustausch forderte der EDÖB auch eine Verbesserung der Betroffenenrechte. Er begrüsst daher die Neuerung, dass das fedpol als zentrale Anlaufstelle für Auskunftsgesuche dienen soll.

Der EDÖB wird das datenschutzrechtlich bedeutende Projekt weiterhin aufsichtsrechtlich begleiten und tauscht sich mit Blick auf die parallelen Vorhaben der KKJPD auch mit den kantonalen Datenschutzbeauftragten aus.

POLIZEIFAHNDUNGSSYSTEM RIPOL

Fehlerhafte Datenbekanntgabe an die Kantone

Die Kantone erhalten beim Zugriff auf das nationale Polizeifahndungssystem RIPOL teilweise unvollständige Daten. Aufgrund einer Meldung eröffnete der EDÖB eine Vorabklärung, welche einen technologischen Nachrüstungsbedarf bei den Kantonen aufzeigte.

Eine kantonale Datenschutzaufsichtsstelle meldete dem EDÖB, dass das von den Kantonspolizeien genutzte polizeiliche Abfragesystem (Multiple Applications Coordination Services, MACS) seit rund zwei Jahren teilweise veraltete und somit unrichtige Daten aus dem automatisierten nationalen Polizeifahndungssystem RIPOL zugänglich mache. Dies habe zur Folge, dass jede getätigte Abfrage über MACS seitens der Kantonspolizeien eine telefonische Bestätigung durch fedpol zur Richtigkeit der über RIPOL bezogenen Daten erforderlich mache.

Aufgrund der Eingriffsschwere in die Persönlichkeits- und Grundrechte, welche mit einer Bearbeitung von Polizeidaten einhergeht, und mit Blick auf mögliche einschneidende Folgen für Betroffene bei einer Bearbeitung unrichtiger Daten, eröffnete der EDÖB eine Vorabklärung. Im Rahmen dieser wurden sowohl das fedpol wie auch die Ansprechpartner des meldenden Kantons um eine Stellungnahme zur technischen Ursache der unrichtigen bzw. teils nicht aktuellen Daten ersucht.

Erste Abklärungsergebnisse deuten darauf hin, dass bis zur Entwicklung der neuen Anwendung «MACS-POLAP» RIPOL-Daten unvollständig, jedoch nicht unrichtig, auf der kantonalen Anwendung MACS angezeigt werden. Der EDÖB setzt sich zusammen mit den zuständigen kantonalen Datenschutzbehörden dafür ein, dass die nötigen technischen Nachrüstungen bald erfolgen werden.

REVISION DES NACHRICHTENDIENSTGESETZES

Transparenz der Datenbearbeitungen gefordert

Das Bundesgesetz über den Nachrichtendienst (NDG) soll mit einem Grundpaket und einem Zusatzpaket revidiert werden. Der EDÖB fordert die ausreichende Bestimmtheit des Gesetzes und Transparenz bezüglich aller Datenbearbeitungen.

Die Vernehmlassung zum Revisionsentwurf fand im Sommer 2022 statt. Aufgrund der am 12. Dezember 2022 abgeschlossenen Administrativuntersuchung zur Informationsbeschaffung durch den Bereich Cyber NDB teilte das VBS die Revisionsvorlage in zwei Teile auf: ein Grund- und ein Zusatzpaket. Das Grundpaket hat der Bundesrat dem Parlament am 28. Januar 2026 zur Beratung überwiesen. Für das Zusatzpaket Cyber plant das VBS eine ergänzende Vernehmlassung.

Der EDÖB setzte sich beim Grundpaket im Rahmen der Ämterkonsultationen dafür ein, dass die geplante Revision des NDG im Einklang steht mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Die Ausweitung der Datenbeschaffung namentlich auf den Cyberraum führt dazu, dass der vom NDB ausgehende Überwachungsdruck auf die Bevölkerung und dessen verdeckte Eingriffe in deren Privatsphäre intensiviert sowie

der Umfang der vom NDB bearbeiteten Personendaten zunehmen werden. Die sicherheitspolitische Abwägung der zusätzlichen Eingriffe in die Privatsphäre und des damit verbundenen «Chilling Effekts» gegen die Bedrohungseinschätzung des NDB und des Bundesrats liegt nun beim Gesetzgeber.

Bei der Beurteilung der Revisionsentwürfe haben wir namentlich darauf hingewirkt, dass die bundesgerichtlichen Vorgaben zur hinreichenden Normbestimmtheit beachtet werden. Und auch im Zuge unserer Stellungnahmen zur Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) konnten wir wichtige Präzisierungen hinsichtlich der Auswirkungen und Nachvollziehbarkeit der fraglichen Datenbearbeitungen erwirken.

Auch die Umsetzungsarbeiten auf Verordnungsstufe und die allenfalls nötig werdenden Ergänzungen der DSFA wird der EDÖB aufsichtsrechtlich begleiten.

1.3 Wirtschaft und Gesellschaft

ONLINEKAMPAGNE «PFARRER-CHECK»

Publikation von Kontaktdaten war unrechtmässig

Mit Urteil vom 6. Oktober 2025 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht eine Verfügung des EDÖB, wonach die Publikation von Kontaktdaten von Pfarrpersonen und weiteren im kirchlichen Umfeld Tätigen unrechtmässig war. Das Gericht entschied, dass der Verein Bürgerforum Schweiz die Anordnung des EDÖB zu befolgen und sämtliche Einträge von Personen aus seiner Webseite zu löschen hat, in deren Publikation Letztere nicht eingewilligt haben. Das Urteil bestätigt, dass der EDÖB die gesetzlichen Verfahrensregeln korrekt angewendet und beim Abschluss des Untersuchungsverfahrens angemessene Gebühren erhoben hat.

Wie im Vorjahr informiert (s. 32. TB, Kap. 1.3), hatte der Verein Bürgerforum Schweiz gegen die Verfügung des EDÖB vom 9. April 2024 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben. In seinem Urteil kam das Gericht zum Schluss, dass die Beschwerde des Vereins unbegründet ist. Es bestätigte die Anordnung des EDÖB, wonach der Verein verpflichtet war, innert 40 Tagen sämtliche Personendaten von Pfarrpersonen und weiteren im kirchlichen Umfeld Tätigen zu löschen, die ohne deren ausdrückliche Einwilligung im Rahmen der Kampagne «Pfarrer-Check» im Internet veröffentlicht worden waren.

Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte zudem weitere Aspekte der Aufsichtspraxis des EDÖB nach der gesetzlichen Revision. Die vom EDÖB auf Basis des effektiven Zeitaufwands erhobene Gebühr wurde als angemessen und gesetzeskonform beurteilt.

Auch bestätigte das Bundesverwaltungsgericht, dass der EDÖB die Interessen der Partei und der Anzeigenden korrekt gegeneinander abgewogen hat. Die Anonymisierung der Anzeigen im Rahmen der Akteneinsicht wurde als rechtmässig beurteilt. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs lag somit nicht vor.

BIOMETRISCHE DATEN

Untersuchung zur Stimmerkennung bei PostFinance

Mit Verfügung vom 16. Mai 2025 wies der EDÖB die PostFinance AG an, bei der Erstellung von Stimmabdrücken zur Authentifizierung durch Stimmerkennung eine ausdrückliche Einwilligung von den betroffenen Personen einzuholen und diejenigen Stimmabdrücke zu löschen, bei welchen keine ausdrückliche Einwilligung der betroffenen Person vorliegt.

Stimmabdrücke sind biometrische Daten. Wenn sie eine Person eindeutig identifizieren, gelten sie nach Datenschutzgesetz als besonders schützenswerte Personendaten. Stimmerkennungsverfahren und andere biometrische Erkennungssysteme können sowohl Betreibern als auch betroffenen Personen Vorteile bieten. Sie sind aber kein Heilmittel gegen Betrugsrisiken und werden durch die technologischen Entwicklungen im Bereich KI unter Beweis gestellt. So ist es heute mit sogenannten «Voice-Cloning-Tools»

möglich, Stimmen zu klonen und diese in betrügerischer Absicht einzusetzen. Es ist auch davon auszugehen, dass entsprechende Tools beispielsweise unter Einsatz von Künstlicher Intelligenz weiterentwickelt werden können, sodass die Betrugsrisiken im Zuge der technologischen Entwicklungen zunehmen werden.

Zudem ist die Stimme ein eng und dauerhaft mit einer Person verbundenes Merkmal und stellt einen einzigartigen Aspekt der Persönlichkeit dar. Im Unterschied zu einem Passwort kann dieses Merkmal bei unbefugter Entwendung nicht einfach neu erstellt werden.

Die Untersuchung des EDÖB ergab, dass die Bearbeitung von Stimmabdrücken der Kunden zu Authentifizierungszwecken im Rahmen der telefonischen Beratung gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstösst. Zudem werden die Stimmabdrücke ohne die aktive Abgabe einer Willenserklärung der Kundinnen und Kunden erstellt. Das heisst, die Kundinnen und Kunden, welche den Einsatz von Stimmerkennung ablehnen, müssen selbst aktiv werden. Die PostFinance AG sieht damit lediglich ein sogenanntes «Opt-out» vor.

Der EDÖB erachtet dieses Vorgehen als datenschutzrechtswidrig und hat die PostFinance AG mittels Verfügung verpflichtet, bei Erstellung von Stimmabdrücken zur Authentifizierung durch Stimmerkennung eine ausdrückliche Einwilligung der betroffenen Personen einzuholen. Die PostFinance AG wird zudem angewiesen, diejenigen Stimmabdrücke zu löschen, bei welchen keine ausdrückliche Einwilligung vorliegt. Die PostFinance AG hat gegen die Verfügung Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben.

Daneben hat die PostFinance vor Bundesverwaltungsgericht auch gegen die vom EDÖB beabsichtigte Publikation der Verfügung Beschwerde eingereicht. Bei Redaktionsschluss waren beide Beschwerdeverfahren noch hängig.

VERFÜGUNG GEGEN CEMBRA MONEY BANK AG

Auskunftspflicht ungenügend wahrgenommen

Der EDÖB publizierte am 1. Juli 2025 eine Verfügung, mit der die Cembra Money Bank AG verpflichtet wird, den Gesuchstellenden Auskunft über die von ihr bearbeiteten Personendaten zu erteilen. Die Publikation der bereits am 29. Januar 2025 erlassen Verfügung verzögerte sich, weil sich die Bank deren Veröffentlichung zunächst widersetzt hatte.

Im Januar 2025 hatte der EDÖB seine Untersuchung gegen die Cembra Money Bank AG betreffend den Umgang mit Auskunftsgesuchen mit einer Verfügung abgeschlossen. Gegenstand der Untersuchung waren einerseits die Einhaltung der gesetzlichen Frist von 30 Tagen und andererseits die Frage, ob Cembra den betroffenen Personen die sie betreffenden Personendaten tatsächlich zugänglich gemacht hatte.

Im Rahmen des Untersuchungsverfahrens stellte der EDÖB fest, dass zwischen Dezember 2023 und September 2024 neun von insgesamt 13 Auskunftsgesuchen erst nach Ablauf der gesetzlichen Frist beantwortet worden waren. Zudem hatte Cembra sämtliche Gesuche in diesem Zeitraum lediglich mit einem standardisierten Antwortschreiben beantwortet, ohne die betroffenen Personendaten offenzulegen.

Während des Verfahrens kam das Unternehmen seiner Auskunftspflicht gegenüber den meldenden Personen

zwar nachträglich nach, jedoch nicht gegenüber den übrigen Gesuchstellenden. Der EDÖB schloss daraufhin seine Untersuchung mit einer Verfügung ab, wonach Cembra allen Personen, die bislang nur eine standardisierte Antwort erhalten hatten, die sie betreffenden Personendaten mitzuteilen hatte.

Die Bank erhob keine Beschwerde gegen diese Verfügung. Sie widersetzte sich jedoch der vom EDÖB angekündigte Publikation seines Entscheides und verlangte eine anfechtbare Verfügung. Da der EDÖB gemäss Art. 57 Abs. 2 DSG verpflichtet ist, die Öffentlichkeit in Fällen von allgemeinem Interesse zu informieren, verfügte er die Publikation gestützt auf Art. 25a Abs. 2 VwVG. Nachdem die Bank die Publikationsverfügung in Rechtskraft erwachsen liess, veröffentlichte der EDÖB die Verfügung am 1. Juli 2025 auf seiner Webseite (s. Mitteilung vom gleichen Tag).

INKASSO-TEAM AG

EDÖB schliesst Untersuchung bezüglich Schuldnerpranger mit einer Verfügung ab

Nach Abschluss seiner Untersuchung hat der EDÖB verfügt, dass ein Inkasso-Unternehmen keine persönlichen Details von mutmasslichen Schuldnerinnen und Schuldnern im Internet publizieren darf. Das Unternehmen hat die Verfügung angefochten.

Der EDÖB hat im September 2024 auf Anzeige von betroffenen Personen hin eine Untersuchung gegen die Inkasso-Team AG eröffnet.

Das Schweizer Inkassounternehmen publiziert auf einer Webseite Personendaten von mutmasslichen Schuldnerinnen und Schuldnern. Dies mit dem Zweck, deren Aufenthaltsort durch Hinweise aus der Öffentlichkeit zu ermitteln und gleichzeitig Dritte zu warnen, dass hinsichtlich dieser Personen ein Ausfallrisiko besteht.

Die Untersuchung ergab, dass das Unternehmen mit der Veröffentlichung der Daten gegen die datenschutzrechtlichen Grundsätze der Transparenz und Verhältnismässigkeit verstösst. Zudem hat die Inkasso-Team AG weder eine Einwilligung der Betroffenen in die Publikation eingeholt, noch kann sie sich auf ein eigenes überwiegendes Interesse stützen, um diese zu rechtfertigen.

Der EDÖB hat deshalb am 28. April 2025 angeordnet, dass das Unternehmen die Publikation der Personendaten von mutmasslichen Schuldnerinnen und Schuldnern im Internet unterlässt sowie bereits publizierte Daten löscht. Die entsprechende Verfügung wurde auf der Webseite des EDÖB publiziert. Das Unternehmen hat die Verfügung des EDÖB beim Bundesverwaltungsgericht angefochten, und zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses war das Beschwerdeverfahren noch hängig.

GRENZEN DES AUSKUNFTSRECHTS

Rolle des EDÖB im Zusammenhang mit dem Zugang zu Social Media Konten

Der EDÖB erhielt auch im laufenden Berichtsjahr eine grössere Anzahl von Anzeigen von Personen, die bemängelten, keinen Zugang mehr zu ihren Social Media Konten zu haben. In solchen Fällen sind die Voraussetzungen für ein Tätigwerden des EDÖB in der Regel nicht erfüllt.

Nutzerinnen und Nutzer eines Onlinedienstes oder sozialen Netzwerkes müssen bei Anmeldung die jeweiligen Nutzungsbedingungen akzeptieren. Diese sehen oft auch Pflichten für die Nutzerinnen und Nutzer vor, wie etwa die Verwendung eines sicheren Passworts, die Angabe einer gültigen E-Mail-Adresse, wahrheitsgemässe Angaben zur eigenen Person sowie die Einhaltung der Gemeinschaftsstandards und anderer Richtlinien.

Sowohl der Betrieb der Plattform als auch die Nutzung des Kontos sind Teil eines Vertrags, den die Nutzerinnen und Nutzer bei der Registrierung mit dem Plattformbetreiber abschliessen. Der Betreiber kann in diesem Rahmen festlegen, welche Möglichkeiten zur Wiederherstellung eines Kontos bestehen, wenn die Nutzerinnen und Nutzer nicht mehr über die Zugangsmittel verfügen, sowie unter welchen Umständen eine einseitige Sperrung des Kontos durch den Betreiber vorgenommen wird.

Ob die Nutzerinnen und Nutzer oder der Betreiber sich an die von ihm festgelegten und von den Nutzenden akzeptierten Bedingungen gehalten haben, ist eine vertragsrechtliche Angelegenheit zwischen den Beteiligten, für welche die Zivilgerichte zuständig sind. Blockierte Nutzende berufen sich jedoch häufig auf das datenschutzrechtliche Auskunftsrecht, um eine detaillierte Begründung für die Sperrung oder Informationen über Dritte (z. B. E-Mail- oder IP-Adressen von mutmasslichen Hackern) zu erhalten. Wenn sie die gewünschten Informationen nicht erhalten, gelangen sie zuweilen an den EDÖB. Letzterer hat in der Berichtsperiode mehrere Anzeigen geprüft; konnte aber seitens der Betreiber der entsprechenden Plattformen keine Verletzung des Auskunftsrechts ausmachen.

Auch wenn anzunehmen ist, dass im Zusammenhang mit der Blockierung eines Social Media Kontos Daten von Nutzenden oder Drittpersonen erhoben und ausgewertet werden, dient das Auskunftsrecht nach DSG ausschliesslich der informationellen Selbstbestimmung. Es soll betroffenen Personen ermöglichen herauszufinden, welche Informationen ein Verantwortlicher zu welchen Zwecken über sie selbst bearbeitet – mit dem Ziel, allfällige datenschutzrechtliche Ansprüche wie Berichtigung oder Löschung geltend zu machen. Es dient jedoch weder der Beweiserhebung für zivilrechtliche Streitigkeiten noch für strafrechtliche Anliegen und umfasst auch keine Daten Dritter.

Hingegen sind die Anbieter nach DSG verpflichtet, Personendaten vor unbefugtem Zugriff zu schützen. Daher müssen sie Massnahmen zur Überprüfung der Identität der Nutzenden ergreifen und gegebenenfalls die Erteilung von Auskünften an Personen verweigern, die nicht nachweisen können, dass ihnen das betreffende Konto gehört.

In Wahrnehmung seines Sensibilisierungsauftrags hat der EDÖB auf seiner Webseite einen neuen Beitrag mit dem Titel «Meine Rechte kennen und durchsetzen» veröffentlicht. Dieser soll betroffene Personen dabei unterstützen, ihre Rechte besser zu verstehen. Er enthält zudem praktische Tipps, wie sich Probleme bei der Durchsetzung ihrer Rechte – auch in diesem Kontext – vermeiden lassen. Insbesondere empfiehlt der EDÖB Nutzerinnen und Nutzern von sozialen Medien, ihre Konten mit sicheren Passwörtern zu schützen und ausschliesslich gültige sowie funktionierende E-Mail-Adressen und Telefonnummern zu verwenden.

AUFSICHT

Vorabklärung bezüglich Einwilligung der Instagram- und Facebook-Nutzenden abgeschlossen

Der EDÖB prüfte, ob die von Meta bei Instagram- und Facebook Nutzenden eingeholten Einwilligungen für eine personalisierte werbebezogene Datenbearbeitung den datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Freiwilligkeit genügte. Nachdem das Unternehmen den Nutzenden neben einem kostenpflichtigen Abonnement ohne Werbung und einer kostenlosen, aber datenhungrigen Alternative noch eine zweite, datensparsamere Gratisoption zur Verfügung gestellt hatte, verzichtete der EDÖB auf die Eröffnung einer formellen Untersuchung. Angesichts der datensparsameren Gratisalternative bestanden für ihn keine Hinweise, dass Meta die Nutzenden einem Zustimmungsdruck in die datenhungrige Gratisoption aussetzte.

Seit 2024 stützt Meta die personalisierte Bearbeitung von Personendaten der Nutzenden von Facebook und Instagram zu Marketing- und Werbezwecken nicht mehr auf den Nutzungsvertrag, sondern deren Einwilligung. Nachdem Meta die Nutzenden über diese Änderung informiert hatte, holte das Unternehmen entsprechende Einwilligungen ein. Als Alternative zur personalisierten Datenbearbeitung bot Meta ein werbefreies, aber kostenpflichtiges Abonnement an. Nutzende, die weder bereit waren, die Kosten für ein solches Abonnement aufzubringen, noch in eine personalisierte Bearbeitung zu Marketing- und Werbezwecken einzuwilligen, hätten auf die Angebote von Instagram und Facebook verzichten müssen, weshalb beim EDÖB im Berichtsjahr zahlreiche Anzeigen eingingen.

Die Zulässigkeit des angezeigten Vorgehens hing von der Fragestellung ab, ob die Erteilung der fraglichen Einwilligung als freiwillig im Sinne von Art. 6 Abs. 6 DSG gelten kann. Die im Berichtsjahr aktualisierte Fassung des «Leitfadens des EDÖB betreffend Datenbearbeitungen mittels Cookies und ähnlichen Technologien» hält zu dieser Problematik Folgendes fest:

«Bei sog. ‹Cookie-Paywalls› werden die Betroffenen vor die Wahl gestellt, entweder in sämtliche Bearbeitungen von Cookies und ähnlichen Technologien einzuwilligen oder einen festgelegten Preis zu bezahlen (sog. ‹Pur-Abo-Modelle›), um etwa die Inhalte einer Webseite zu sehen. Dabei muss also die Person nicht auf die Leistung verzichten, wenn sie keine Einwilligung erteilt; sie muss aber etwas bezahlen.

Die Freiwilligkeit der Einwilligung in die Datenbearbeitungen hängt unter diesen Umständen davon ab, ob der finanzielle Beitrag erstens verhältnismässig ist und zweitens nicht

Regulierung von grossen Plattformen

Um auch Rechte der Schweizer Bevölkerung im digitalen Raum zu stärken, deren Schutz weder in den Geltungsbereich des DSG noch der übrigen Gesetzgebung des Bundes fällt, hat der Bundesrat die Einführung eines Gesetzes zur Regulierung von grossen Kommunikationsplattformen und Suchmaschinen in eine Vernehmlassung geschickt. Gemäss der Vorlage sollten die Plattformen Meldungen bezüglich bestimmter rechtsverletzender Inhalte auf ihren Plattformen entgegennehmen, einschränkende Massnahmen treffen und betroffene Nutzende informieren. Nutzende, die von einschränkenden Massnahmen betroffen sind, namentlich einer Entfernung bestimmter Inhalte, einer Sperrung ihres Kontos oder Aussetzung der Plattform, sollen die Gelegenheit haben, innerhalb von sechs Monaten kostenlos Beschwerde dagegen zu erheben. Sie sollen zudem zur Beilegung von Streitigkeiten an eine zugelassene aussergerichtliche Streitbeilegungsstelle gelangen können. Die externe Vernehmlassung des Gesetzes lief bis am 16. Februar 2026.

zu einer Aushöhlung des grundrechtlichen Charakters des Anspruchs der Betroffenen auf Datenschutz führt.».

Weil sich die Verhältnismässigkeit des Preises der werbefreien Option u. a. aus wirtschaftlichen Kriterien ableitet, nahm der EDÖB zunächst Kontakt mit dem Preisüberwacher auf. Während dem amtshilfeweisen Austausch mit dem Preisüberwacher stellten wir fest, dass Meta neu die Option einer zweiten kostenlosen Nutzung mit weniger personalisierter Werbung anbot als die vorbestehende Gratisoption.

In der Folge leitete der Beauftragte eine Vorabklärung gegen Meta Platforms Ireland Limited (MPIL) ein, die für die Datenbearbeitungen der Nutzenden in der Schweiz verantwortlich ist. In deren Zug galt es, den durch das Angebot einer zweiten, datensparsameren Gratisoption veränderten Sachverhalt zu beurteilen. Hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Freiwilligkeit der von Meta eingeholten Einwilligungen prüfte der EDÖB, ob das Unternehmen die betroffenen Personen einem Zustimmungsdruck aussetzte oder – unter Berücksichtigung beider Gratisoptionen – eine echte Wahl einräumte.

Er stellte der MPIL über deren Schweizer Vertretung einen detaillierten Fragenkatalog zu und gelangte aufgrund der eingegangenen Antworten zu folgenden Schlüssen: Angesichts der Option einer kostenpflichtigen Nutzung ohne Werbung und einer datensparsamen Gratisalternative mit weniger personalisierter kontextbezogener Werbung als bei der vorbestehenden Gratisoption, können die von Meta für beide Gratisoptionen eingeholten Einwilligungen als freiwillig im Sinne von Art. 6 Abs. 6 DSG gelten. Die datensparsame kontextbezogene Werbung kann aus Sicht des EDÖB zudem durch überwiegende private Interessen gerechtfertigt werden, zumal bei dieser Variante kein Profiling durchgeführt wird und sich auch keine Hinweise auf eine manipulative Interface-Gestaltung ergaben.

Aufgrund dieser Einschätzung bestanden für den EDÖB keine ausreichenden Anzeichen, dass die angezeigte Datenbearbeitung gegen Datenschutzvorschriften verstossen könnte. Er sah daher von der Eröffnung einer Untersuchung ab.

Nach Einführung der zweiten Gratisoption «wenig personalisierte Werbung» erwies sich die u. a. von ökonomischen Kriterien abhängende Verhältnismässigkeit des Abonnementpreises für die Beurteilung der Freiwilligkeit als nicht mehr ausschlaggebend, worüber der EDÖB den Preisüberwacher in Kenntnis setzte.

Datenschutz und Wettbewerbsrecht

Aktuell prüft die Europäische Kommission das Vorgehen von MPIL unter dem Aspekt des Wettbewerbsrechts (Digital Markets Act, DMA). Es bleibt abzuwarten, ob das Resultat dieser Prüfung zu weiteren Anpassungen der entsprechenden Personendatenbearbeitung durch MPIL führen wird.

DIGITEC GALAXUS

Personalisierung der Website kann neu mit einem Klick deaktiviert werden

Am 27. November 2025 teilte Digitec Galaxus dem EDÖB mit, dass seine formelle Empfehlung umgesetzt wurde, wonach Kundinnen und Kunden in die Lage versetzt werden müssen, der Bearbeitung ihrer Personendaten zu Marketingzwecken zu widersprechen. Die zuvor beanstandete übermässige Datenbearbeitung kann seither durch eine einmalige Handlung (sog. One-click-opt-out) deaktiviert werden.

Nachdem der EDÖB seine noch nach altem Recht durchgeführte Sachverhaltsabklärung im April 2024 mit formellen Empfehlungen abgeschlossen hatte, begleitete er im Berichtsjahr die Umsetzung der von Digitec Galaxus angenommenen Empfehlung betreffend die Möglichkeit, der Bearbeitung von Personendaten zu Marketingzwecken zu widersprechen (s. 32. TB, Kap. 1.3). Der EDÖB war zum Schluss gekommen, dass die Koppelung des Bestellvorgangs an die Erstellung eines Kundenkontos und die daraus resultierende Datenbearbeitung gegen das Verhältnismässigkeitsprinzip verstösst (s. 31. TB, Kap. 1.3).

Digitec Galaxus hat inzwischen neue Einstellungsmöglichkeiten im Kundenkonto eingeführt, über welche die Erhebung und Verwendung von Verhaltensdaten für Personalisierungszwecke gesteuert bzw. deaktiviert werden können. Es besteht somit neu eine gesamthafte Steuerungsmöglichkeit, mit der sich die Personalisierung der Webseite mit einem einzigen Klick ausschalten lässt. In diesem Fall werden entsprechende Cookies automatisch deaktiviert. Das Registrierungsformular wurde um einen ausdrücklichen Hinweis auf die Personalisierung und das entsprechende Widerspruchsrecht ergänzt und die Datenschutzerklärung angepasst. Die Community von Digitec Galaxus sowie alle Interessierten wurden über die neuen Steuerungsmöglichkeiten informiert. Im Onlinemagazin vom 9. Dezember 2025 erläuterte Digitec Galaxus die neuen Einstellungsmöglichkeiten im Kundenprofil.

Der EDÖB begrüsst die getroffenen Massnahmen und die damit einhergehende verbesserte Transparenz und schliesst den Fall ab.

WIRTSCHAFTSAUSKUNFTEI

Untersuchung gegen eine Wirtschaftsauskunftei

Nach Durchführung einer Vorabklärung hat der EDÖB im Berichtsjahr eine Untersuchung gegen eine Wirtschaftsauskunftei eröffnet. Im Rahmen dieser Untersuchung wird geprüft, ob das Unternehmen befugt ist, Daten zu Marketingzwecken zu bearbeiten. Zudem prüft der EDÖB die Rechtmässigkeit von Datenbearbeitungen im Rahmen von Auskunftsgesuchen sowie Löschbegehren.

Kredit- und Wirtschaftsauskunfteien bearbeiten Informationen aus verschiedenen Quellen über die wirtschaftliche Betätigung, Kreditwürdigkeit und Zahlungsfähigkeit (Bonität) von Unternehmen und Privatpersonen. Sie speichern diese Informationen und geben sie gegen Entgelt weiter (vgl. dazu die weiteren Ausführungen zu «Kredit und Inkasso» auf der Website des EDÖB).

Gestützt auf Erkenntnisse im Rahmen einer informellen Vorabklärung, erachtete es der EDÖB im vorliegenden Fall als angezeigt, eine formelle Untersuchung gegen die entsprechende

Wirtschaftsauskunftei einzuleiten. Im Rahmen der Untersuchung prüft der EDÖB, ob sie namentlich befugt ist, Daten, welche im Rahmen einer Bonitätsauskunft erlangt worden sind, zu Marketingzwecken an eine Drittfirma weiterzuleiten. Er prüft zudem, ob die Datenbearbeitung im Rahmen von Auskunfts– und Löschungsgesuchen gegen bundesrechtliche Datenschutzvorschriften verstösst. Die Untersuchung war zum Zeitpunkt des Ablaufs des Berichtszeitraums des vorliegenden Tätigkeitsberichts noch nicht abgeschlossen.

AUFSICHT

EDÖB setzt Mitwirkung im Untersuchungsverfahren durch

Der EDÖB hat eine Untersuchung nach Art. 49 ff DSG gegen die Add Conti GmbH, ein Schweizer Unternehmen im Bereich Marketing und Adresshandel, eröffnet. Die Firma hat auf die Schreiben des EDÖB nicht reagiert, weshalb der EDÖB die Mitwirkung verfügte und gleichzeitig eine Strafanzeige wegen Verletzung der Mitwirkungspflicht bei der Staatsanwaltschaft St. Gallen einreichte.

Aufgrund zahlreicher Anzeigen hat der EDÖB eine Untersuchung gegen die Add Conti GmbH eröffnet. Gemäss den von in Deutschland wohnhaften Personen eingegangenen Anzeigen würde diese Schweizer Firma Personendaten ohne Kenntnis der Betroffenen beschaffen und anschliessend deutschen Unternehmen für Werbezwecke zur Verfügung stellen. Zudem komme das Unternehmen seinen Pflichten in Bezug auf das Auskunfts- und Löschrecht von Betroffenen nicht oder nicht genügend nach.

Der EDÖB hat dem Unternehmen einen Fragenkatalog zugestellt, um den Sachverhalt genauer zu ermitteln, und mehrmals auf seine Mitwirkungspflicht hingewiesen. Die Add Conti GmbH hat auf keines der Schreiben reagiert, sodass der EDÖB den Verantwortlichen mittels Zwischenverfügung aufgefordert hat, am Sitz der Behörde persönlich Auskunft zu erteilen. Parallel dazu hat er bei der zuständigen kantonalen Strafbehörde Anzeige wegen Missachtung der Mitwirkungspflicht eingereicht und sich als Privatkläger konstituiert.

Im Nachgang zur polizeilichen Einvernahme hat sich die Add Conti GmbH beim EDÖB vernehmen lassen. Bei Redaktionsschluss waren sowohl die datenschutzrechtliche Untersuchung wie auch das Strafverfahren noch hängig.

Kampagnen und Sensibilisierung

Sensibilisierungskampagne: Überprüfung der Einhaltung der neuen gesetzlichen Verpflichtungen des AHVG

Der EDÖB lancierte die zweite Etappe der Sensibilisierungskampagne zur Verwendung der AHV-Nummer ausserhalb des Sozialversicherungsbereichs bei den Bundesorganen. Dabei geht es um eine stichprobenmässige Überprüfung der Einhaltung der neuen gesetzlichen Verpflichtungen des AHVG in einigen Departementen.

Im vergangenen Jahr leitete der EDÖB eine Sensibilisierungskampagne ein, um die eidgenössischen Departemente und die Bundeskanzlei an ihre Plichten im Zusammenhang mit Art. 153e AHVG zu erinnern. Dieser Artikel trat am 1. Januar 2022 in Kraft und regelt die systematische Verwendung der AHV-Nummer ausserhalb des Sozialversicherungsbereichs. Er verlangt die Durchführung von periodischen Risikoanalysen und das Führen eines Verzeichnisses der Datenbanken, in denen die AHV-Nummer systematisch verwendet wird (s. 32. TB, Schwerpunkt).

Im Rahmen der ersten Phase der Kampagne erhielten die betreffenden Stellen Ende September 2024 ein Schreiben zur Sensibilisierung. Ende 2025 leitete der EDÖB die zweite Phase ein und führte in bestimmten Departementen Stichproben zur Überprüfung der Einhaltung der einschlägigen Gesetzesbestimmungen durch. Hierbei ging es darum, im Rahmen der allgemeinen aufsichtsrechtlichen Zuständigkeiten des EDÖB, die sich auch auf die Datenschutzbestimmungen von Spezialgesetzen wie dem AHVG erstrecken, von den Verantwortlichen sachdienliche Auskünfte über die Massnahmen einzuholen, die sie im Hinblick auf die Einhaltung ihrer Pflichten nach Art. 153e AHVG getroffen haben. Es geht darum, dem EDÖB das oben erwähnte Verzeichnis vorzulegen und eine entsprechende Liste der durchgeführten bzw. geplanten Risikoanalysen zu übermitteln.

Im Rahmen dieser zweiten Phase hat der EDÖB von den ausgewählten Departementen verlangt, ihm konsolidierte Unterlagen für das gesamte Departement und die ihm unterstellten Ämter zur Prüfung vorzulegen. Die eingegangenen Unterlagen werden derzeit untersucht, und der EDÖB steht im Austausch mit den betreffenden Departementen.

Verwendung von Cookies und ähnlichen Technologien: Aktualisierung des Leitfadens und Sensibilisierungskampagne

Datenbearbeitungen mittels Cookies und ähnlichen Technologien werfen sowohl bei Datenverantwortlichen als auch bei den betroffenen Personen Fragen auf. Im Berichtsjahr veröffentlichte der EDÖB eine revidierte Fassung des Leitfadens und lancierte eine Sensibilisierungskampagne. Dies mit dem Ziel, den Rechtsrahmen greifbarer zu machen und dessen Umsetzung zu fördern.

Im Januar 2025 hatte der EDÖB einen Leitfaden über die datenschutzrechtlichen Vorgaben publiziert, die von Verantwortlichen beim Nutzen oder Zulassen von Cookies und ähnlichen Technologien auf ihren Webseiten oder mobilen Apps einzuhalten sind (s. 32. TB, Kap. 1.3). Im Berichtsjahr wurden punktuelle Präzisierungen und Ergänzungen in den Leitfaden aufgenommen, die zur besseren Verständlichkeit und zur Klärung von Fragestellungen der Praxis beitragen.

Da der Leitfaden sich an Fachpersonen richtet hielt es der EDÖB für angebracht, das breitere Publikum über eine Sensibilisierungskampagne anzusprechen, um unter anderem die Vorgaben des Leitfadens anhand von Anschauungsbeispielen zu konkretisieren. Einerseits soll die Kampagne die Öffentlichkeit über Datenbearbeitungen mittels Cookies und anderen Tracking-Technologien informieren und thematisiert insbesondere die personalisierte Werbung und die Möglichkeiten, Cookies zu verwalten oder abzulehnen. Andererseits will der EDÖB die Betreibenden von Webseiten und Apps in der Schweiz an ihre Pflichten bei der Verwendung von Cookies oder ähnlichen Technologien erinnern und sie damit zu einer freiwilligen Datenschutzkonformität motivieren.

Anhand einer Mitteilung auf seiner Webseite schaffte der EDÖB Bewusstsein für die Problematik der Privatsphäre im Zusammenhang mit der Nutzung von Tracking-Technologien und für die Folgen einer systematischen Zulassung sämtlicher Cookies. Ziel des Datenschutzgesetzes ist nicht ein Verbot von Datenbearbeitungen. Es stellt jedoch sicher, dass die betroffenen Personen Informations- und Kontrollmöglichkeiten über die Bearbeitung ihrer Daten erhalten. Dazu dienen unter anderem Cookie-Banner. Ein Merkblatt gibt Internetnutzern praktische Tipps, wie sie die Kontrolle über ihre Daten behalten und die Spuren, die sie beim Surfen im Internet hinterlassen, minimieren können.

Da sich das Sensibilisierungsvorhaben auch an Verantwortliche richtete hielt es der EDÖB für nützlich, Gesetzesbestimmungen anhand von konkreten Fallbeispielen aus der Praxis zu verdeutlichen. Er nahm dazu eine Stichprobenkontrolle von mehreren Webseiten und Apps aus verschiedenen Bereichen der digitalen Welt vor. Um die Praxisbeispiele mit den Anforderungen des Leitfadens abgleichen zu können wurden folgende Elemente untersucht: Einsatz von Cookies; Informationen und Optionen für die Nutzerschaft einschliesslich der Zweckmässigkeit dieser Parameter; Einholen einer gültigen Einwilligung bei einer qualifizierten Form des Cookies-Einsatzes (z.B. Cross-Site-Tracking über mehrere Webseiten hinweg).

Ausgehend von dieser Analyse wird der EDÖB auf der Grundlage des Leitfadens ein Merkblatt mit guten Praktiken veröffentlichen.

Präzisierung des Verfahrens und Fortsetzung des Dialogs mit dem Immobiliensektor in der Westschweiz

Im Rahmen seiner Immobilienmarkt-Kampagne setzte der EDÖB 2025 seine Sensibilisierungs-, Beratungs- und Aufsichtstätigkeit betreffend den Inhalt von Anmeldeformularen für Mietwohnungen fort. Im Nachgang zu einem Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern der Immobilienbranche präzisierte er seine Praxis und nahm Anpassungen an seinem Merkblatt vor, um die verschiedenen Bewerbungsetappen besser zu erläutern.

Seit mehreren Jahren stellt der EDÖB fest, dass einige Immobilienverwaltungen und Vermieterinnen und Vermieter Anmeldeformulare für Mietobjekte verwenden, in denen Angaben verlangt werden, die über den Zweck der Auswahl einer geeigneten Mieterschaft hinausgehen (s. 31. TB, Kap. 1.3 und 32. TB, Kap. 1.3). Diese Praktiken können die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen verletzen und sind mit den Grundsätzen der Zweckbindung und der Verhältnismässigkeit der Datenschutzgesetzgebung unvereinbar.

Nach der Aktualisierung seines «Merkblatts zu Anmeldeformularen für Mietwohnungen» setzte der EDÖB die Behandlung der eingegangenen Anzeigen mit niederschwelligen Interventionen fort. Daraufhin bat der Dachverband USPI (Union suisse des professionnels de l'immobilier) als Vertreter von vorwiegend in der Westschweiz tätigen Liegenschaftsverwaltungen, die vom EDÖB ermahnt wurden, um eine Aussprache. Bemüht um einen konstruktiven Dialog mit den Verantwortlichen, erklärte sich der EDÖB bereit, den Standpunkt des USPI anzuhören und die laufenden Interventionen, davon sieben in der Westschweiz und drei in der Deutschschweiz, vorerst auszusetzen.

Der EDÖB blieb bei seinem Standpunkt, nahm aber die vom Verband geäusserten Bedenken auf und ergänzte das Merkblatt mit entsprechenden Präzisierungen. Diese dienen der Klärung der Position des EDÖB und der Rechtsgrundlagen, auf denen seine Praxis beruht. Das Merkblatt hält neu fest, dass das Bewerbungsverfahren für Mietwohnungen in der Regel in einem zweistufigen Prozess abläuft.

In einem ersten Schritt bewerben sich alle Interessentinnen und Interessenten mittels eines standardisierten Anmeldeformulars. Darin dürfen nur Angaben abgefragt werden, die die Vermieterschaft oder die Liegenschaftsverwaltung benötigen, um ausgehend von objektiven und verhältnismässigen Kriterien eine erste Auswahl zu treffen. In einem zweiten Schritt können die ausgewählten Kandidatinnen und Kandidaten aufgefordert werden, im Hinblick auf einen Vertragsabschluss zusätzliche Belege wie Ausweiskopien, Bestätigung der angegebenen Einkünfte sowie Referenzen zu liefern. Angaben zur Erstellung des Mietvertrags, die beispielsweise die Bankverbindung oder die Hausratsversicherung betreffen, können nur von der Person einverlangt werden, die als Mieterin oder Mieter ausgewählt wurde.

Nach der Veröffentlichung der zweiten überarbeiteten Fassung des Merkblatts nahm der EDÖB die ausgesetzten Interventionen wieder auf. Aufgrund weiterer Anzeigen leitete er zudem drei neue niederschwellige Interventionen ein. Die betreffenden Liegenschaftsverwaltungen erklärten sich grossmehrheitlich bereit, ihre Formulare und Abläufe im Sinne der Empfehlungen des EDÖB abzuändern.

Eine Liegenschaftsverwaltung war jedoch nicht einverstanden, ihre Praxis anzupassen, und machte dabei wirtschaftliche und juristische Gründe geltend. Der EDÖB prüft die weiteren Schritte und behält sich vor, ein formelles Untersuchungsverfahren zu eröffnen.

Publikation von Fotos von Drittpersonen auf einer privaten Meldeplattform

Ein Verein forderte die Besuchenden seines Webauftritts auf, ihm vermutete Straftaten zu melden, und bot die Möglichkeit an, Fotos der Täterschaft hochzuladen. Der EDÖB hat den Verein aufgefordert, die Entgegennahme von Fotos auf seiner Website einzustellen.

Der Verein forderte im Rahmen seines Webauftritts auf, Rechtsverstösse zu dokumentieren (z. B. mit Fotos) und ihm und der Polizei zu melden. Neben der schriftlichen Meldung war es möglich, dem Verein Fotos via Website zu übermitteln.

Die Entgegennahme (Speicherung) von Bildern von Drittpersonen stellt eine Datenbearbeitung im Sinne des Datenschutzgesetzes dar, sofern die abgebildeten Personen bestimmbar sind. Im vorliegenden Fall beschaffte der Verein solche Daten bei Dritten, ohne dass die betroffenen Personen darüber informiert waren.

Der EDÖB machte den Verein auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 136 II 508 S. 524, Erw. 6.3.3) aufmerksam, wonach ein privater Datenbearbeiter nicht öffentliche Strafverfolgungsinteressen anrufen kann, um eine gegen den datenschutzrechtlichen Grundsatz der Transparenz verstossende Bearbeitung von Personendaten zu rechtfertigen. Der EDÖB forderte den Verein daher auf, die Entgegennahme von Fotos auf seiner Website einzustellen. Nachdem der Verein dieser Aufforderung nachkam, konnte der EDÖB von der Eröffnung einer Untersuchung absehen.

Interventionen bei ausländischen Betreibern von Onlinediensten

Auch im letzten Berichtsjahr hat der EDÖB ausländische Unternehmen aufgefordert, ihre Anlaufstelle in der Schweiz zu publizieren. Die angeschriebenen Unternehmen sind der Aufforderung nachgekommen.

Art. 14 DSG verpflichtet private Verantwortliche mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland zur Bezeichnung einer Datenschutz-Vertretung in der Schweiz, wenn sie Personendaten von Personen in der Schweiz regelmässig und in grossem Umfang bearbeiten und diese Bearbeitung ein hohes Risiko für die Persönlichkeit der betroffenen Personen mit sich bringt. Die Datenbearbeitungen können dabei im Zusammenhang mit dem Angebot von Waren und Dienstleistungen oder mit der Beobachtung des Verhaltens der Personen stehen.

Die Bezeichnung einer Vertretung stellt sicher, dass dem EDÖB eine Ansprechstelle in der Schweiz sowie ggf. ein Zustellungsdomizil zur Verfügung steht. Die Vertretung dient auch betroffenen Privatpersonen als Anlaufstelle für ihre Datenschutzanliegen.

Der EDÖB prüft von Amtes wegen oder auf Anzeige hin, ob Unternehmen, welche die Kriterien von Art. 14 DSG erfüllen, in der Schweiz eine Vertretung bezeichnet haben. Wie im vorherigen Jahr (s. 32 TB, Schwerpunkt, S. 24) schrieb er mehrere ausländische Unternehmen an. In der Berichtsperiode sind MTCH Technology Services Limited (Tinder) und TikTok seiner Aufforderung, in der Schweiz eine Vertretung zu bezeichnen, nachgekommen.

Beschaffen von Personendaten bei Sport- und Kulturveranstaltungen

Die Durchführung von Kultur- und Sportevents bringt häufig ein Beschaffen von Personendaten mit sich. Dabei ist der Organisator stets zur Einhaltung der Datenschutzbestimmungen verpflichtet, sei es, um die Sicherheit zu garantieren, sei es, weil er eine Bekanntgabe der Daten an Dritte plant.

Im Berichtsjahr gingen beim EDÖB mehrere Anfragen zur Datenerhebung im Zusammenhang mit privaten Sport- und Kulturveranstaltungen ein. Er erinnerte deshalb an die einschlägigen Regeln und Grundsätze des DSG und seine konkrete Auswirkung insbesondere in folgenden Fällen:

Manche Sportverbände wollen ihre Schiedsrichterinnen und Schiedsrichter bei Sportwettkämpfen aus Sicherheitsgründen mit Bodycams (Körperkameras) ausstatten. Obwohl solche Vorrichtungen legitim sein können, dürfen nicht mehr Daten erhoben werden als nötig (Verhältnismässigkeitsprinzip, Art. 6 Abs. 2 DSG). Der Schiedsrichter sollte die Aufzeichnung nur in kritischen Situationen aktivieren, beispielsweise beim Aneinandergeraten mit einem Spieler, und die Aufnahmen dürfen nur zur Beurteilung der betreffenden Auseinandersetzung verwendet werden. Die Aufbewahrungsdauer muss so beschränkt sein, dass die Aufzeichnungen nach Erfüllung ihres Verwendungszwecks unverzüglich gelöscht werden. Zudem erinnerte der EDÖB an den Grundsatz der Erkennbarkeit und der Zweckbindung, wonach Organisatoren die Spieler und weitere Beteiligte über die Verwendung von Bodycams sowie über deren Einsatzbedingungen und -zweck informieren müssen, damit die Erhebung von Personendaten und deren Ziel für die Betroffenen erkennbar wird (Art. 6 Abs. 3 DSG).

Eine weitere Problematik betrifft die Übermittlung von Personendaten an Dritte bei der Organisation von Veranstaltungen. Der Organisator einer Laufveranstaltung darf beispielsweise legitimerweise Angaben zu Alter und Geschlecht der Teilnehmenden abfragen, um sie in die betreffende Kategorie einteilen zu können (z. B. Frauen, Seniorinnen). Die Weitergabe dieser Daten zu Marketingzwecken an einen Sponsor, etwa eine Versicherung, ist hingegen nicht ohne Weiteres zulässig. Die Grundsätze der Erkennbarkeit und der Zweckbindung sind auch hier massgeblich.

Der EDÖB wies darauf hin, dass Teilnehmende klar und nachvollziehbar darüber zu informieren sind, welche Daten an welche Empfänger weitergegeben werden. Dies kann über die allgemeinen Teilnahmebedingungen erfolgen, sofern sie ausreichend kurzgehalten und leicht zugänglich sind. Wenn diese Bekanntgabe von Personendaten an die Sponsoren nicht im direkten Zusammenhang mit den Anforderungen zur Organisation des Wettbewerbs steht, kann sie den Teilnehmern nicht auferlegt werden. Es muss daher eine einfache und praktische Möglichkeit zur Ablehnung dieser Datenweitergabe angeboten werden (z. B. Kästchen zum Ankreuzen). Diese Problematik ähnelt der Frage betreffend die Weitergabe von Mitgliederdaten an Sponsoren durch einen Verein, die der EDÖB in einem früheren Bericht erörtert hat (s. 28. TB, Kap. 1.7).

Beschaffen von Personendaten im Stellenbewerbungsprozess

Um eine offene Stelle bestmöglich besetzen zu können, benötigen Arbeitgebende Angaben über die Bewerbenden, wobei im Sinne des Verhältnismassigkeitsprinzips nur jene Daten erhoben werden dürfen, die zur Prüfung der Eignung erforderlich sind.

Im Berichtsjahr erhielt der EDÖB mehrere Anfragen betreffend Umfang und Art der Personendaten, die Arbeitgebende und private Stellenvermittlungen bei der Beurteilung von Kandidatinnen und Kandidaten verlangen dürfen. Hierzu verwies der EDÖB auf die Bestimmungen des DSG, insbesondere auf das in Art. 6 Abs. 2 DSG verankerte Verhältnismässigkeitsprinzip.

Konkret gilt, dass Arbeitgebende bzw. Stellenvermittlungen nur Daten erheben dürfen, die für die Beurteilung der Eignung der Person im Hinblick auf die zu besetzende Stelle erforderlich sind. Persönlichkeitstests sollten beispielsweise nicht standardmässiger Teil des Auswahlverfahrens sein, sind jedoch bei Führungspositionen oder für Stellen mit erhöhtem Risiko denkbar. In der Rekrutierungsphase darf grundsätzlich auch keine AHV-Nummer oder Ausweiskopie verlangt werden, da sie für die Eignungsprüfung unerheblich sind. Anders verhält es sich, wenn eine Person die Zusage für eine Stelle erhält: Die AHV-Nummer muss angegeben werden, und eine Kopie des Identitätsnachweises kann beispielsweise dann gefordert werden, wenn die oder der Angestellte berufliche Reisen unternehmen muss. Generell muss zwischen zwei Phasen unterschieden werden: Im Rekrutierungsphase geht es um die Beurteilung der Bewerbenden; bei der eigentlichen Anstellung kommen hingegen andere, praktische und administrative Erwägungen zum Tragen.

Der EDÖB betont schliesslich die Verantwortung der Rekrutierenden, da sich die arbeitssuchende Person oft in einer schwächeren Position befindet.

1.4 Gesundheit

ELEKTRONISCHES GESUNDHEITSDOSSIER

Umfassende Neuausrichtung des elektronischen Patientendossiers

Der Bundesrat beschloss eine grundlegende Neuausrichtung des elektronischen Patientendossiers (EPD) mit dem Ziel, dessen Nutzung im gesamten Gesundheitssystem der Schweiz zu fördern. Der EDÖB stellte mehrere Forderungen zum neuen Gesetzesentwurf, der dem Parlament zur Verabschiedung vorliegt.

Im Rahmen einer Totalrevision des Gesetzes soll das EPD durch ein elektronisches Gesundheitsdossier (E-GD) abgelöst werden. Künftig soll jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz automatisch und kostenlos ein E-GD erhalten, in dem alle relevanten Gesundheitsdaten abgelegt werden können, um jederzeit und überall verfügbar zu sein. Dazu stellte der EDÖB mehrere Forderungen:

Die betroffenen Personen haben das Recht, der automatischen Eröffnung eines E-GD zu widersprechen oder dieses jederzeit zu löschen (Grundsatz des Opt-out). Damit wird ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung und auf Kontrolle über ihre eigenen Gesundheitsdaten gewährleistet. In diesem Zusammenhang muss ein echtes Widerspruchsrecht einheitlich und ohne übermässige Formalitäten gewährleistet sein. Das bedeutet, dass die Modalitäten für die Ausübung dieses Rechts einfach und für die gesamte Bevölkerung zugänglich sein müssen (was auch analoge Lösungen beinhaltet).

Jede Person soll zudem selbst entscheiden können, welche persönlichen Angaben in ihrem E-GD abgelegt werden und wer darauf Zugriff hat, indem sie die Zugriffsrechte selbstständig verwaltet. Die betroffene Person kann auch die tatsächlichen Zugriffe überprüfen, indem sie die entsprechenden Protokolldateien einsieht.

Weil eine grosse Zahl von besonders schützenswerten Daten auf einer zentralisierten digitalen, überall und jederzeit zugänglichen Plattform verfügbar gemacht werden soll, forderte der EDÖB aufgrund der potenziell hohen Risiken für die betreffenden Personendaten die Definierung von hohen Anforderungen an den Datenschutz und die Datensicherheit sowie die Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA). Letztere dient unter anderem dazu, Risiken zu beurteilen und Massnahmen zu deren Minderung zu treffen; sie muss auch überprüft und angepasst werden, um der Entwicklung von Risiken und Technik Rechnung zu tragen.

Die Anforderungen an den Zugriff von digitalen Gesundheitsanwendungen auf das E-GD wurden auf Antrag des EDÖB verschärft: Der Zugriff soll nur möglich sein, wenn der Schutz und die Sicherheit der Daten garantiert werden können und wenn das Departement des Innern eine entsprechende Bewilligung erteilt hat. Zudem setzte der EDÖB durch, dass die DSFA genauer auf die Risiken im Zusammenhang mit Gesundheitsanwendungen eingeht.

Schliesslich begrüsst der EDÖB, dass die sektorielle Identifikationsnummer als Patientenidentifikator beibehalten wird. Mit dieser technischen Massnahme wird das Risiko einer missbräuchlichen Nutzung der Daten reduziert, da insbesondere die Verknüpfung der Daten des E-GD mit anderen Datenbanken erschwert

wird. Die Verwendung eines flächendeckenden Identifikators wie der AHV-Nummer (AHVN) könnte das Datenschutzrisiko im Falle einer Datenkompromittierung erhöhen. Die AHVN wird bereichsübergreifend und namentlich von grossen Unternehmen verwendet, deren Datenbanken zahlreiche strukturierte Personendaten enthalten, darunter auch die AHVN. Sollte ein Sicherheitsvorfall bei einem dieser Akteure die AHVN betreffen, bestünde eine erhöhte Gefahr, dass Inhaberinnen und Inhaber eines E-GD über dieser Nummer identifiziert werden. Die Verwendung einer sektoriellen Identifikationsnummer beugt diesem Zusatzrisiko vor.

Die Vorlage wurde an das Parlament überwiesen. Mit dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen ist ab 2030 zu rechnen. Sobald das Gesetz verabschiedet ist, wird der Bund die zentrale technische Infrastruktur beschaffen und bestehenden EPD migrieren. Der EDÖB wird dieses Dossier namentlich im Rahmen der Revision der Verordnung weiterhin aktiv verfolgen.

TARDOC

Neue Tarifstrukturen

Der EDÖB nahm an den Ämterkonsultationen zur Genehmigung der Tarifstrukturverträge für Einzelleistungen und für ambulante Pauschalen teil.

Der EDÖB nahm im Rahmen der Ämterkonsultationen Stellung zum Entwurf zur Genehmigung des Tarifvertrags über den ambulanten ärztlichen Einzelleistungstarif (TARDOC) und den ambulanten ärztlichen Patientenpauschaltarif (Ambulante Pauschalen). Er äusserte sich ebenfalls zur Änderung der Verordnung über die Festlegung und die Anpassung von Tarifstrukturen in der Krankenversicherung.

Diese Arbeiten stehen im Zusammenhang mit den von FMH, H+ und prio.swiss (ehemals santésuisse und curafutura) abgeschlossenen und dem Bundesrat zur Genehmigung vorgelegten Tarifverträgen. Der Bundesrat genehmigte das neue Tarifsystem für ambulante medizinische Leistungen an seiner Sitzung vom 30. April 2025. An seiner Sitzung vom 5. November 2025 genehmigte er mehrere von den Tarifpartnern beantragten Anpassungen und Ergänzungen.

In beiden Phasen stellte der EDÖB fest, dass die zur Konsultation vorgelegten Erläuterungen und Unterlagen darauf hinweisen, dass sowohl technische als auch rechtliche Arbeiten und Klarstellungen noch durchgeführt werden müssen. So wird darauf hingewiesen, dass insbesondere Präzisierungen hinsichtlich der Übermittlung von Diagnosedaten erforderlich sind, die nicht über das für die Rechnungskontrolle erforderliche Mass hinausgehen dürfen. Ferner müssen die verwendeten Daten die Bestimmungen des KVG und der einschlägigen Verordnungen betreffend die Prüfung der Wirtschaftlichkeit, Wirksamkeit und Zweckmässigkeit der Leistungen erfüllen. Im Zuge dieser Klarstellungen wurde das EDI mit der Überprüfung der Umsetzungsbestimmungen beauftragt.

In diesem Zusammenhang beantragte der EDÖB, dass der Auftrag an das EDI dahingehend ergänzt wird, dass es bei der Prüfung der Vollzugsbestimmungen die Ergebnisse der noch ausstehenden Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) gemäss Art. 22 DSG mit einbezieht, welche noch in Koordination zwischen dem EDI (BAG), den Tarifpartnern FMH, H+ und prio.swiss sowie der Organisation für ambulante Arzttarife (OTMA AG) durchgeführt werden muss.

PROJEKT SPIGES

Anpassung der Gesetzesgrundlagen

Um das Projekt zur Mehrfachnutzung der Daten aus stationären Spitalaufenthalten (Projekt SpiGes) umzusetzen, beschloss der Bundesrat die Änderung der entsprechenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung. Der EDÖB sprach sich zur Gesetzesrevision aus, und seine Datenschutzanliegen wurden berücksichtigt.

Das Projekt SpiGes zielt darauf ab, die Interoperabilitäts-Plattform des Bundesamtes für Statistik (BFS) zu nutzen, um spitalstationäre Daten einmalig zu erheben und anschliessend unterschiedlichen Empfängern (Bundesamt für Gesundheit, Kantonen, Versicherern usw.) zur Verfügung zu stellen, damit diese ihren Pflichten im Rahmen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) und des Bundesstatistikgesetzes nachkommen können (s. 30. TB, Kap. 1.1 und 29. TB, Kap. 1.1). Hierbei geht es um die Umsetzung des Once-Only-Prinzips, das für die Aufgaben nach dem KVG bereits teilweise umgesetzt wird.

Die Teilrevision des KVG ergänzt somit die bestehenden Gesetzesgrundlagen, um die Umsetzung des Once-Only-Prinzips zu ermöglichen. Während das BAG ist für die Gesetzesrevision zuständig ist, ist das BFS für die operative Umsetzung des Projekts verantwortlich, zu der insbesondere die Datenschutz-Folgenabschätzung gemäss Art. 22 DSG gehört.

Im Rahmen dieser Revision hat sich der EDÖB insbesondere zur Datenschutz-Folgenabschätzung geäussert. Er formulierte mehrere Vorschläge und forderte insbesondere, dass die Risiken eines übermässigen Zugriffs (einschliesslich durch Unbefugte) und einer zu umfangreichen Übermittlung von Informationen sowie die dazugehörigen Massnahmen zur Risikominderung deutlicher dargelegt werden müssen. Sodan erinnerte er daran, dass gemäss den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und der Zweckbindung sichergestellt werden muss, dass der einzelne Empfänger nur auf jene Daten zugreifen kann, die zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind, und dass jede nicht erforderliche Ausdehnungen des Zugriffs vermieden werden muss. Konkret bedeutet dies unter anderem, dass Daten von natürlichen Personen vor ihrer Übermittlung zu anonymisieren sind. Um das Risiko einer Re-Identifizierung zu minimieren, müssen in diesen Daten enthaltene persönliche Informationen auf das notwendige Minimum beschränkt sein und dürfen nur diejenigen Elemente enthalten, die der jeweilige Empfänger für die Erfüllung seiner Aufgabe benötigt.

Das BFS brachte die von der DSFA verlangten Präzisierungen und Änderungen ein. Die Risiken sowie die vorgenommenen und vorgesehenen Massnahmen werden wie vom EDÖB gefordert laufend neu beurteilt. Das Ergebnis der Risikoanalyse, in der die hohen Restrisiken und die diesbezüglich vorgenommenen und vorgesehenen Massnahmen zusammengefasst sind, wurde in die Botschaft des Bundesrates an das Parlament aufgenommen, damit dieses in Kenntnis der Sachlage entscheiden kann.

2
C

1.5 Verkehr

VIDEOÜBERWACHUNG BEI DEN SBB

Einsatz von Bodycams aufgeschoben

Mit dem Pilotprojekt «Sicherheit im Zug» beabsichtigten die SBB, den Einsatz von am Körper getragenen Kameras (sogenannte Bodycams) durch Zugbegleitende einzuführen. Der Einsatz kann erfolgen, nachdem die laufende Anpassung der rechtlichen Grundlagen abgeschlossen sein wird.

Die aktuellen Rechtsgrundlagen erlauben den Personentransportunternehmen die Videoüberwachung durch stationäre Kameras, die sie heute für den Schutz der Reisenden und Infrastruktur in Bahnhöfen und Zügen einsetzen. Die Bildaufnahmen der stationären Kameras werden so bald wie möglich, spätestens jedoch nach 72 Stunden überschrieben bzw. gelöscht. Ein Zugriff auf die Videoaufnahmen erfolgt nur nach einem Vorfall, etwa zur Beweissicherung durch die Strafverfolgungsbehörden.

Anforderungen an die Rechtsgrundlagen zur Videoüberwachung

Unternehmen mit einer Bundeskonzession für Personentransporte handeln als staatliches Organ und benötigen daher gemäss dem verfassungsmässigen Legalitätsprinzip für ihre Tätigkeiten eine gesetzliche Grundlage. Da die Überwachung einer Person durch eine Videokamera einen schweren Eingriff in deren Grundrechte darstellt, müssen die wesentlichen Elemente der mit Überwachungen einhergehenden Personendatenbearbeitung auf der Stufe des formellen Gesetzes geregelt sein. Dabei ist auf eine möglichst technologieneutrale Formulierung zu achten. Die näheren Modalitäten der Bearbeitung sollen auf Verordnungsstufe beschrieben werden. Aus Gesetz und Verordnung muss sich ein gesamtheitliches Bild ergeben, aus welchem die Allgemeinheit ableiten kann, welche Videoüberwachungstechnologien, wie und für welche Zwecke der Personenbearbeitung eingesetzt werden (s. Kasten).

Erweiterter Einsatz von Videoüberwachungsmassnahmen

Zusätzlich zu den in Bahnhöfen und Zügen bereits vorhandenen stationären Kameras beabsichtigen die SBB den Einsatz von weiteren Überwachungsmassnahmen. So die Verwendung von Bodycams durch Zugbegleitende zur allgemeinen Erhöhung der Sicherheit im Zug sowie zur Beschaffung von Beweisen.

Da die aktuellen Rechtsgrundlagen mit Blick auf die bundesgerichtlichen Anforderungen an deren hinreichende Bestimmtheit nach Ansicht des Beauftragten nicht ausreichen, um eine entsprechende Intensivierung der Überwachung von Passagieren und Zugspersonal zu legitimieren, haben sich die SBB gegenüber dem EDÖB bereit erklärt, mit deren Umsetzung zuzuwarten, bis die nötigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen abgeschlossen sein werden.

Untersuchung gegen ein Transportunternehmen

Der EDÖB eröffnete am 24. Februar 2026 eine Untersuchung nach Art. 49 ff. DSG gegen die BLT Baselland Transport AG, weil sie Zugsbegleitende mit Bodycams ausgestattet hatte. Angesichts der bundesgerichtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlagen für Videobeobachtungen von Personen lagen genügend Anzeichen vor, dass der Einsatz von Bodycams durch die BLT gegen Datenschutzvorschriften des Bundes verstossen könnte.

Da die BLT die Bearbeitung von Personendaten mittels Bodycams im Rahmen einer Konzession nach dem Bundesgesetz über die Personenbeförderung durchführt, untersteht sie der Aufsicht des EDÖB.

Die Untersuchung war Ende März 2026 noch im Gang.

Anpassung der rechtlichen Grundlagen durch das BAV eingeleitet

Um der technologischen Entwicklung und den Ausbauwünschen der Transportbetriebe Rechnung zu tragen, hat das BAV im März 2026 eine Revision der Verordnung über die Videoüberwachung im öffentlichen Verkehr (VüV-ÖV) in eine Ämterkonsultation gesetzt, in deren Zug der EDÖB Stellung genommen hat.

Technologische Entwicklung marktgängiger Geräte

Angesichts der technologischen Entwicklung ist rechtspolitische Bedeutung einer angemessenen Regelungsstufe für die Legalisierung des behördlichen Einsatzes von Kamerasystemen angestiegen:

- Marktgängige elektronische Geräte werden heute zunehmend serienmässig mit Sensorik angeboten, deren Möglichkeiten über die Aufnahme von Bild und Ton, welche lediglich eine nachträgliche Auswertung der erfassten Personendaten ermöglicht, deutlich hinausreicht. Gängige Geräte erlauben heute auch Direktschaltungen zu Zentralen, wo menschliche Beobachter oder künstliche Intelligenzen aufgrund erfasster Auffälligkeiten (z. B. unbeaufsichtigtes Gepäck) in Echtzeit Alarme auslösen und gegebenenfalls schon präventiv auf das Geschehen vor Ort Einfluss nehmen.
- Parallel zu dieser technologischen Entwicklung verändern sich auch die Erwartungshaltungen des Publikums: Ein Teil der Kunden und des Personals der Transportbetriebe mag wünschen, dass im Interesse einer schon vorausschauenden Verhinderung von Störungen sämtliche Funktionalitäten der marktgängigen Produkte zum Tragen kommen. Andere Kreise hingegen protestieren mit hohem Medienecho bereits im Stadium der öffentlichen Beschaffung entsprechender Geräte und Anlagen gegen Datenschutzrisiken, die sich mit deren künftigem Einsatz je nach Konfiguration realisieren könnten (vgl. 31. TB Kap. 1.6).
- Angesichts der gesamtgesellschaftlichen Dimension dieser rechtspolitischen Problematik dürfen die Modalitäten des tatsächlichen Einsatzes der Sensorik weder den Verkehrsbetrieben noch dem Bundesamt für Verkehr überlassen werden. Der Beauftragte wirkt im Rahmen seiner aufsichtsrechtlichen Begleitung entsprechender Projekte der Transportbetriebe denn auch darauf hin, dass die wesentlichen Modalitäten in möglichst technologieneutraler Sprache in Rechtsgrundlagen geregelt werden, die von politischen Organen genehmigt werden.
- Weiter verlangt der Beauftragte, dass dem Bundesrat und dem Parlament vor der Genehmigung der entsprechenden Erlasse die Ergebnisse der Datenschutz-Folgenabschätzungen sowie die Stellungnahmen des EDÖB zur Kenntnis gebracht werden.

Rechtliche Grundlage erforderlich

Die Flughafen Zürich AG hatte in einem Pilotprojekt Gesichtserkennung zur Bordkartenkontrolle vorgesehen. Bis zum Vorliegen der dafür nötigen formell-gesetzlichen Grundlage verzichtet sie nun darauf.

Der EDÖB hat die Flughafen Zürich AG im vergangenen Berichtsjahr bei ihrem Vorhaben, die Bordkartenkontrolle mittels Gesichtserkennung testweise einzusetzen, aufsichtsrechtlich begleitet. Es hat sich gezeigt, dass das Unternehmen, das seine Tätigkeit gestützt auf eine Betriebskonzession gemäss Luftfahrtgesetz ausübt und deshalb als Bundesorgan i.S. des DSG gilt, keine rechtliche Grundlage für den Einsatz biometrischer Erkennungssysteme hat.

Der EDÖB hat von der Flughafen Zürich AG darum verlangt, den Einsatz der biometriegestützten Gesichtserkennung nur unter den für einen

Pilotversuch gemäss DSG geltenden Rahmenbedingungen umzusetzen (s. 32. TB, Kap. 1.6). Hierzu gehört mitunter das Erfordernis einer Pilotverordnung, welche bis zur Inkraftsetzung der formell-gesetzlichen Grundlage als Rechtsgrundlage für den Biometrieeinsatz dient. Da besagte Verordnung nicht geschaffen wurde, verzichtet die Flughafen Zürich AG auf die Fortführung des Pilotprojekts, und wartet ab, bis die revidierten Teile des Luftfahrtgesetzes und somit auch die notwendige Biometrie-Bestimmung in Kraft gesetzt sind.

Im aktuellen Berichtsjahr wurde nun die Botschaft zur Teilrevision des Luftfahrtgesetzes (LFG) zuhanden des Parlaments verabschiedet.

REVISION FLUGPASSAGIERDATENVERORDNUNG

Strafverfolgungsbehörden bearbeiten künftig Flugpassagierdaten

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 8. Oktober 2025 die Vernehmlassung zur Flugpassagierdatenverordnung eröffnet, die den Vollzug des neuen Flugpassagierdatengesetzes regelt. Mit dem neuen Gesetz sollen die Schweizer Sicherheitsbehörden künftig die Daten von Flugpassagieren zur Bekämpfung von Terrorismus und anderer Schwerstkriminalität bearbeiten. Die Verordnung regelt unter anderem technische Aspekte, die von den Luftverkehrsunternehmen bei der Bekanntgabe der Flugpassagierdaten an die neue Passenger Information Unit zu beachten sind.
Der EDÖB hat im Rahmen der Arbeiten von fedpol an der Flugpassagierdatenverordnung darauf hingewirkt, dass die auf Stufe des Gesetzes geregelte Pflicht zur Löschung von Daten eingehalten wird.

Der EDÖB hat bereits wiederholt zum Flugpassagierdatengesetz (FPG) Stellung genommen (s. 31. und 32. TB, jeweils Kap. 1.6). Wir konnten erwirken, dass der Bundesrat in seiner Botschaft an das Parlament das Verfahren zur Durchsetzung der Informationspflicht an die Passenger Information Unit (PIU) präzisiert und in der Botschaft die nötigen Vorgaben zur späteren Regelung des Verfahrens auf Verordnungsebene macht.

Zu dieser Konkretisierung der gesetzlichen Informationspflicht auf Verordnungsstufe hat der EDÖB im Rahmen der Ämterkonsultationen Stellung genommen. Er hat darauf hingewirkt, dass nur die vom Gesetz so vorgesehene Bearbeitungen automatisiert ablaufen. Mit der ursprünglichen Formulierung wären nicht nur die Frage der PIU an die Behörden, ob sie die Personendaten weiterhin benötigen oder nicht, sondern auch deren Antwort gänzlich automatisiert erfolgt. Zur Einhaltung des Gesetzes muss jedoch die Einschätzung der Behörden, ob sie Personendaten von der neuen PIU weiterhin benötigen oder nicht, zwingend mit einer manuellen Einzelfallkontrolle ablaufen. Eine beidseitig automatisierte Lösung wäre einer Aushöhlung der Informationspflicht gleichkommen.

In den Arbeiten zur Flugpassagierdatenverordnung erinnert der EDÖB ausserdem an die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz im Bereich des Datenschutzes, beispielsweise durch die Konvention 108+. Der Bundesrat nimmt diese grundlegenden Ausführungen in die Erläuterungen zur Verordnung auf. Künftig führt fedpol eine Liste mit Ländern, in die Flugpassagierdaten bekanntgegeben werden dürfen. Der erläuternde Bericht zur Verordnung beschreibt zudem, welche datenschutzrechtlichen Grundlagen das Amt bei der Aufnahme von Ländern in die Liste zu beachten hat.

Verfahren und Instrumente

Risikovorprüfungen in Ämterkonsultationen

Um die Notwendigkeit einer Datenschutz-Folgenabschätzung abzuklären, müssen die Bundesorgane bei der Erarbeitung von neuen Gesetzen und Verordnungen eine Risikovorprüfung durchführen. Gesamthaft gesehen wurde dieses Instrument recht gut in die Verfahren integriert. Der EDÖB betont jedoch, dass es streng angewendet werden muss.

Mit dem revidierten DSG trat am 1. September 2023 die Pflicht zur Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung in Kraft (DSFA, Art. 22 DSG), wenn eine geplante Bearbeitung ein hohes Risiko für die Privatsphäre oder die Grundrechte der betroffenen Person mit sich bringen kann. Dieser Pflicht unterliegen Bundesorgane auch, wenn sie neue Gesetze oder Verordnungen ausarbeiten. Um sie bei dieser Aufgabe zu unterstützen, entwickelte das BJ verschiedene Anleitungen, darunter das «Instrument für die Risikovorprüfung». Dabei handelt es sich um einen Excel-Ordner mit einer Reihe von Tabellen, die auszufüllen sind, um abzuklären, ob für die betreffende Vorlage eine DSFA notwendig ist. Aus Sicht des EDÖB muss dieses Instrument bei sämtlichen Rechtsetzungsverfahren zum Einsatz kommen: Eine DSFA wird zwar nicht durchwegs erforderlich sein, doch die Frage nach ihrer Notwendigkeit muss systematisch gestellt werden und lässt sich anhand des Instruments beantworten.

Die DSFA ist ein Kernstück des Datenschutzsystems. Ob sie durchgeführt werden muss oder nicht, ist somit eine zentrale Frage. Die DFSA ermöglicht es dem Verantwortlichen sich den geplanten Datenbearbeitungen und den damit verbundenen Risiken vollständig bewusst zu werden und geeignete Massnahmen zu treffen. Mit der Risikovorprüfung werden somit die richtigen Fragen zum richtigen Zeitpunkt gestellt, damit die Grundsätze des DSG, insbesondere Datenschutz ab Entwicklungsbeginn und durch Voreinstellungen (Privacy by Design, Privacy by Default) eingehalten werden.

Datenschutzberaterinnen und Datenschutzberater: wichtige Akteure des Datenschutzes

Der EBÖB erinnert regelmässig an die wesentliche Rolle der Datenschutzberater sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor. Sie sind bevorzugte Ansprechpersonen für Datenschutzbelange innerhalb von Betriebs- oder Organisationseinheiten und können als Experten Fragen fachkundig und in Übereinstimmung mit den massgeblichen Grundsätzen behandeln.

Den Datenschutzberaterinnen und Datenschutzberatern (nachstehend DPO – data protection officer) kommt im gesamten privat- und öffentlichrechtlichen Datenschutzwesen in der Schweiz eine Schlüsselrolle zu. Der DPO schult und sensibilisiert Mitarbeitende und trägt zur Einhaltung von Datenschutzvorschriften bei. Er ist zudem Ansprechpartner für den EDÖB und Personen, deren Personendaten bearbeitet werden (Art. 10 DSG und Art. 23 und 25 ff. DSV).

Im Rahmen seiner Tätigkeit hat der EDÖB festgestellt, dass der DPO nicht immer ausreichend in die Abläufe des Datenverantwortlichen eingebunden ist: Der EDÖB erhält aus der Bundesverwaltung regelmässig Anfragen zu Datenschutzfragen, aus denen nicht hervorgeht, ob der DPO der betreffenden Dienststelle vorab konsultiert wurde. Deshalb erinnert der EDÖB regelmässig an die zentrale Rolle des DPO. Dieser muss frühzeitig in Prozesse einbezogen werden, damit Projekte von Beginn an datenschutzkonform konzipiert werden können. Der EDÖB steht zwar den Bundesorganen beratend zur Verfügung, deren erste Anlaufstelle bei der Ausarbeitung neuer Gesetze und Verordnungen und bei punktuellen Fragen muss jedoch ihr DPO sein.

Die Umsetzung des Auskunftsrechts bleibt eine Herausforderung

Zwei Jahre nach Inkrafttreten des revidierten Datenschutzgesetzes stossen betroffene Personen bei der Geltendmachung ihres Auskunftsrechts nach wie vor auf Schwierigkeiten. Rund 12 Prozent der eingegangenen Anzeigen und rund ein Viertel der im Berichtsjahr durch den EDÖB getätigten Interventionen bezogen sich auf Meldungen von betroffenen Personen, die Verstösse gegen die Auskunftspflicht durch Datenverantwortliche geltend machten.

Jede Person kann gestützt auf das Auskunftsrecht vom Datenverantwortlichen verlangen, ihr anzugeben, ob Daten über sie bearbeitet werden. Laut Art. 25 DSG hat der Verantwortliche der betroffenen Person diejenigen Informationen mitzuteilen, die erforderlich sind, damit sie ihre Rechte nach dem Datenschutzgesetz geltend machen kann und eine transparente Datenbearbeitung gewährleistet ist. Im Berichtsjahr gelangten zahlreiche betroffene Personen mit Anzeigen an den EDÖB, welche sich auf mutmasslich nicht gesetzeskonform behandelte Auskunftsbegehren bezogen.

Obwohl der EDÖB nicht bei allen Anzeigen ausreichend Hinweise auf einen Verstoss gegen Art. 25 DSG finden konnte, führte er in 42 Fällen niederschwellige Interventionen durch. Er verlangte von den Datenverantwortlichen, auf die betreffenden Gesuche einzugehen und ihre Vorgehensweise bezüglich des Auskunftsrechts anzupassen. Rund ein Viertel der niederschwelligen Interventionen, die der EDÖB im Berichtsjahr tätigte, betrafen das Auskunftsrecht. In den meisten Fällen genügte eine informelle Intervention des EDÖB, um das Problem zu beheben. Die Vielzahl der Fälle zeigt jedoch, dass die Umsetzung des Auskunftsrechts für Verantwortliche in der Schweiz nach wie vor herausfordernd ist.

In den meisten Fällen, die zur Anzeige gebracht wurden, war das Auskunftsbegehren nicht oder in einer Form beantwortet worden, welche den Mindestanforderungen gemäss Art. 25 DSG nicht genügt. Dies deutet darauf hin, dass gewisse Verantwortliche noch keine Verfahren eingeführt haben, die eine fristgerechte Beantwortung der Gesuche ermöglichen, und dass vielen unklar ist, welche Angaben den betroffenen Personen zu übermitteln sind.
In einigen Fällen weigerten sich Datenverantwortliche, auf Auskunftsbegehren einzugehen, wenn die betroffenen Personen nicht bereit waren, eine Kopie eines amtlichen Ausweises zu übermitteln. Der Verantwortliche muss zwar nach Art. 16 Abs. 5 DSG angemessene Massnahmen treffen,

um die betroffene Person zu identifizieren, und letztere ist zur Mitwirkung verpflichtet. Der EDÖB wies die Verantwortlichen darauf hin, dass diese Bestimmung jedoch nicht in jedem Fall die Vorlage eines Identitätsausweises rechtfertige. Dies ist dann unverhältnismässig und ungerechtfertigt, wenn der Verantwortliche die betroffene Person anhand anderer zuverlässiger Angaben wie Namen, Kundennummer oder Mailadresse identifizieren kann. Der Hinweis wurde auch in die FAQ auf Website aufgenommen.

In einem Fall verweigerte der Verantwortliche die Übermittlung einer Kopie der sie betreffenden Daten mit der Begründung, sie könne diese auf Wunsch vor Ort einsehen. Der EDÖB erinnerte daran, dass dies die Einwilligung der betroffenen Person bedingt.

In Fällen, bei denen er keine ausreichenden Hinweise auf eine Verletzung der Auskunftsplicht feststellen kann, interveniert der EDÖB nicht. Das ist insbesondere der Fall, wenn sich die betroffene Person nicht an die in der Datenschutzerklärung genannte Kontaktstelle gewendet hat, sie das Auskunftsbegehren nicht eindeutig unter Berufung auf Art. 25 DSG stellte oder der Datenverantwortliche die Einschränkung des Auskunftsrechts mit Verweis auf Art. 26 DSG rechtfertigte.

Die Auskunft kann gemäss Art. 26 unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt werden, wobei die meisten Ausnahmen auf einer Interessenabwägung beruhen. Hier wird der EDÖB nur dann tätig, wenn genügend Indizien für eine gesetzeswidrige Handhabung der Auskunftsbegehren durch den Verantwortlichen vorliegen, etwa wenn eine missbräuchliche Anwendung von Art. 26 DSG vermutet werden kann. Es gehört jedoch nicht zur Aufsichtstätigkeit der Behörde zu prüfen, ob die Schlussfolgerungen des Verantwortlichen in einem konkreten Fall angemessen sind. Hierfür kann die betroffene Person ein zivilrechtliches Verfahren anstrengen.

Telekommunikationsbranche

Allein im Bereich Telekommunikation erhielt der EDÖB im Berichtsjahr über sechzig Beschwerden von Privatpersonen. Die Hälfte dieser Meldungen betrafen Schwierigkeiten bei der Ausübung des Auskunftsrechts. Gestützt auf die erhaltenen Meldungen ist der EDÖB bei den betroffenen Unternehmen aufsichtsrechtliche tätig geworden. Danach gingen die diesbezüglichen Meldungen deutlich zurück.

12:14
5G
Gspeis
Abnit
Lämmlizi
Station
Tennlimatt
Stägacher
Stägacher
Chalchofe
Feldmatt
200 m
Hueibmatt
607

1.6 International

EUROPARAT

Inkrafttreten der Konvention 108+ weiterhin ausstehend

Die modernisierte Datenschutzkonvention des Europarates (Konvention 108+) sollte bis Mitte 2027 in Kraft treten. Der beratende Ausschuss zur Datenschutzkonvention des Europarates hat Richtlinien zu den Ausnahmen der Anwendbarkeit der Konvention 108+ verabschiedet. Aktuell ist er daran, Richtlinien betreffend Neurowissenschaften und Datenschutz sowie Richtlinien zu Large Language Models (LLM) auszuarbeiten.

Das Inkrafttreten der modernisierten Datenschutzkonvention des Europarates (Konvention 108+) verzögert sich weiter. Von den 38 benötigten Ratifikationen (vgl. die letzten Tätigkeitsberichte) lagen bis Ende des Berichtsjahrs 33 Ratifikationen vor. Es ist zu hoffen, dass die fehlenden 5 Ratifikationen bis Mitte 2027 vorliegen werden. Die Konvention steht auch Staaten offen, die nicht Mitglieder des Europarats sind, und entfaltet damit auch aussereuropäisch Wirkung. Mit der modernisierten Konvention 108 wird der beratende Ausschuss durch einen Übereinkommensausschuss ersetzt und ein Evaluationsmechanismus eingeführt werden.

Der EDÖB nahm an den beiden Plenarversammlungen sowie an den beiden Bürositzungen des beratenden Ausschusses zur Konvention 108 teil. Der Ausschuss hat an seiner Plenarversammlung vom Juni 2025 Richtlinien zu den Ausnahmen der Anwendbarkeit der Konvention nach Art. 11 verabschiedet und die neue Datenschutzkommissarin des Europarats gewählt. Weiter hat der beratende Ausschuss seine Arbeiten in Zusammenhang mit der Ausarbeitung von Richtlinien zu Neurowissenschaften und Datenschutz sowie zu Large Language Models (LLM) fortgesetzt.

INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT

Memorandum of Understanding mit dem Vereinigten Königreich

Im September 2025 schloss der Beauftragte zum ersten Mal in der Geschichte der Behörde ein «Memorandum of Understanding» mit einer ausländischen Partnerbehörde ab. Der Information Commissioner des Vereinigten Königreichs, John Edwards, und der Beauftragte haben ihre gemeinsame Absichtserklärung am Rande der internationalen Datenschutzkonferenz in Seoul unterzeichnet. Diese zielt darauf ab, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden der beiden Staaten zu fördern.

Wie dem Wortlaut des DSG entnommen werden kann, ist die Sicherstellung der Gegenseitigkeit die zentrale Voraussetzung für die völkerrechtlich gebotene Zusammenarbeit des EDÖB mit ausländischen Datenschutzbehörden. Zur Präzisierung der Gegenseitigkeit kann der EDÖB den zulässigen Umfang und die Grenzen seiner Zusammenarbeit mit einer ausländischen Partnerbehörde in Form einer vertrauensfördernden, aber keine neuen rechtlichen Verpflichtungen schaffenden Absichtserklärung (Memoranda

of Understanding, MoU) verankern. MoU bringen u. a. ein gemeinsames Verständnis der aufsichtsrechtlichen *modi operandi* zum Ausdruck und sensibilisieren so globale Technologiekonzerne und die breite Öffentlichkeit für die grenzüberschreitende Dimension der Datenschutzaufsicht.

«Angemessenheitsgruppen»

Angesichts der dynamischen technologischen Entwicklung erweist sich der regelmässige Wissensaustausch gleichgesinnter unabhängiger Datenschutzaufsichtsbehörden, die in ihrem behördlichen Praxisalltag mit vergleichbaren Herausforderungen konfrontiert sind, als nützlich.

Sog. Angemessenheitsentscheide, wie sie für die Schweiz das DSG in Art. 16 Abs. 1 vorsieht, gelten als Ausdruck eines vergleichbaren Verständnisses und Niveaus des Datenschutzrechts und dessen Vollzugs in verschiedenen Jurisdiktionen. In Bezug auf die Datenschutzaufsicht bedeutet Gegenseitigkeit, dass die zuständigen Behörden – trotz unterschiedlicher Rechtsordnungen – einerseits mit vergleichbaren Kompetenzen, Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit ausgestattet sind und andererseits, die Schutzanliegen ihrer Bevölkerungen in vergleichbarer Weise wahren.
Seit dem Inkrafttreten des totalrevidierten DSG und der Bestätigung der Angemessenheit des Schweizerischen Datenschutzrechts durch die EU haben sich mehrere Foren, sog. «Angemessenheitsgruppen» («Adequacy Groups») etabliert, in denen sich die Datenschutzbehörden derjenigen Staaten zusammenfinden, zu deren Gunsten ein Angemessenheitsbeschluss der EU vorliegt. Es geht dabei um einen fachlichen Austausch und die Vertretung gemeinsamer Haltungen zu praktischen Aspekten der Aufsicht in internationalen Gremien.

Im Berichtsjahr nahm der EDÖB an mehreren Treffen statt, die sowohl auf der Ebene des Beauftragten als der Expertinnen und Experten stattfanden.

AFAPDP

Konferenz der französischsprachigen Vereinigung der Datenschutzbehörden

Die Mitglieder der französischsprachigen Vereinigung der Datenschutzbehörden (AFAPDP) verabschiedeten eine Entschliessung über die KI-Governance und wählten einen neuen Vorstand. Ausserdem wurde die madagassische Datenschutzbehörde als neues Mitglied in die Vereinigung aufgenommen.

Thema der 15. Konferenz der Vereinigung, die am 24. November 2025 stattfand, war: «Digitale Wirtschaft und Datenschutz, Herausforderungen und Perspektiven für französischsprachige Datenschutzbehörden». Der EDÖB moderierte ein Panel mit dem Titel «Sicherstellung einer robusten Governance: Aufgaben und Herausforderungen für Datenschutzbeauftragte».

An der Generalversammlung wurden folgende Schwerpunktthemen erörtert: künstliche Intelligenz, Big Data, Cybersicherheit, Rolle der Datenschutzbeauftragten und Harmonisierung der Regelwerke im französischsprachigen Raum. Die Diskussionen führten zur Verabschiedung einer Entschliessung über KI-Governance, in der Gesetzgeber und Regierungen zur Schaffung gesetzlicher Voraussetzun-

gen für ein Verbot von KI-Systemen aufgefordert werden, die ein inakzeptables Risiko darstellen; dazu gehören auf Manipulation ausgelegte Systeme wie Deepfakes oder auch Social Scoring.

Es wurde eine Arbeitsgruppe zur Rolle der Datenschutzbeauftragten der AFAPDP gebildet. Die Mitglieder wählten ausserdem den Vorstand, der sich fortan aus folgenden Behörden zusammensetzt: Mauritius (Vorsitz), Benin, Frankreich, Gabun, Senegal und Schweiz (EDÖB) sowie die Organisation internationale de la Francophonie (OIF) mit Beobachterstatus. Zudem nahm die AFAPDP die madagassische Datenbehörde auf und zählt somit neu 28 Mitglieder.

Die AFAPDP vereinigt unabhängige Behörden aus 28 Ländern, die eine gemeinsame Sprache, juristische Tradition und gemeinsame Werte teilen. Die 17. Generalversammlung fand am 25. November 2025 in Ebène auf der Insel Mauritius statt.

GPA

Künstliche Intelligenz als Teil unseres Alltags

Die künstliche Intelligenz bringt sowohl für die Arbeitswelt als auch für unsere Privatsphäre tiefgreifende Veränderungen mit sich. Wie können wir Personendaten angesichts der Umwälzungen im digitalen Raum schützen? Diese Frage stand im Mittelpunkt der Debatten der internationalen Konferenz der Datenschutzbeauftragten (Global Privacy Assembly, GPA). Von den drei Resolutionen, die an ihrer Jahresversammlung verabschiedet wurden, betrafen zwei die künstliche Intelligenz.

Das Schwerpunktthema der Konferenz lautete «Künstliche Intelligenz im Alltag: Fragen zu Personendaten und Privatsphäre». Ziel der Diskussionen waren die Förderung des Schutzes der Privatsphäre weltweit und das Vorantreiben der gemeinsamen Anstrengungen zugunsten von Einzelpersonen und Organisationen – unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Datenschutzgesetzgebungen.

Die öffentliche Sitzung beschäftigte sich insbesondere mit dem internationalen Datentransfer, mit dem Schutz der Personendaten von Kindern beim Einsatz von künstlicher Intelligenz sowie mit dem Ausbau der internationalen Zusammenarbeit auf diesem Gebiet. Die Wiederverwendung von Daten und die Auswirkungen der künstlichen Intelligenz auf Gesundheits- und Vertrauensdienste, Rechtsdienste, die künstliche Intelligenz und die Vertraulichkeit standen ebenfalls auf der Tagesordnung. Die Präsidentin der Signal Foundation forderte in ihrer Ansprache eine strengere Governance für den Umgang mit besonders schützenswerten Personendaten. An der öffentlichen Roundtable-Diskussion der GT AID, bei der auf 10 Jahre Datenschutz in der humanitären Hilfe zurückgeblickt wurde, trat der EDÖB als Ko-Moderator auf (s. weiter unten).

An der geschlossenen Sitzung, zu der nur Mitglieder und Beobachter zugelassen waren, wurden unter anderem die Mechanismen erörtert, die erforderlich sind, damit Datenschutzbehörden untereinander, aber auch mit Stakeholdern, zusammenarbeiten können. Es wurden drei Resolutionen über eine gemeinsame Herangehensweise und gemeinsame Normen in folgenden Bereichen verabschiedet:

- Erhebung, Nutzung und Verbreitung von Personendaten für das Vortrainieren, Trainieren und Optimieren von KI-Modellen;
- Bedeutung der menschlichen Aufsicht über KI-gestützte Entscheidungssysteme. Die Resolution verlangt, dass in Bereichen, in denen

KI-gestützte Entscheidungen getroffen werden, Technologien und Verfahren für eine angemessene menschliche Aufsicht eingesetzt werden, insbesondere dann, wenn diese Entscheidungen individuelle Rechte und Freiheiten tangieren;
- digitale Schulung, Vertraulichkeit und Schutz von Personendaten für eine verantwortungsvolle und inklusive digitale Bürgerschaft.

Ausserdem wählte die GPA den kanadischen Privacy Commissioner zu ihrem neuen Präsidenten.

Am Rande der Konferenz unterzeichnete der EDÖB erstmals ein Memorandum of Unterstanding (Absichtserklärung) mit seinem Amtskollegen des Vereinigten Königreichs (ICO) (s. S. 59).

Der EDÖB ist Mitglied der GPA, die 1979 ins Leben gerufen wurde. Ihr gehören Datenschutzbehörden aus über 100 Ländern an. Ihre Schwerpunktthemen betreffen Kernfragen im Zusammenhang mit dem Schutz der Privatsphäre sowie die effiziente Zusammenarbeit von Regulierungsbehörden, um sowohl individuell als auch gemeinsam für den Schutz der Privatsphäre in einer zunehmend datengesteuerten Welt zu sorgen. Die 47. Tagung der GPA fand vom 15. bis zum 19. September 2025 in Seoul (Südkorea) statt.

GT AID

Stärkung des Schutzes der Privatsphäre in Notlagen

Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Datenschutzes in der humanitären Hilfe konnte 2025 ihr zehnjähriges Bestehen feiern. Die Mitglieder der GT Aid der Internationalen Konferenz der Datenschutzbeauftragten setzen sich unter dem Vorsitz des EDÖB aktiv für die Förderung von hohen Standards für den Datenschutz von besonders verwundbaren Menschen in Krisensituationen und in der Entwicklungshilfe ein.

Unter dem Vorsitz des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) entwickelte sich die Arbeitsgruppe zur Rolle des Datenschutzes in der internationalen Entwicklungshilfe, der internationalen humanitären Hilfe und der Krisenbewältigung (GT AID) der Internationalen Konferenz der Datenschutzbeauftragten (Global Privacy Assembly, GPA) zu einem Hauptakteur der internationalen Zusammenarbeit auf diesem Gebiet. Der EDÖB trug wesentlich dazu bei, dass der Datenschutz bei humanitären Interventionen als operationelles Tool für den Schutz von Personen anerkannt wird und nicht mehr als zweitrangiges Anliegen betrachtet wird.

Die GT AID setzte 2025 unter der Leitung des EDÖB ihre Anstrengungen zugunsten von wirksamen Datenschutznormen fort und unternahm dazu Tätigkeiten im Bereich der Sensibilisierung, des strategischen Dialogs und der Advocacy. Der Austausch mit massgeblichen internationalen Organisationen wie dem IKRK, dem UNHCR und dem Welternährungsprogramm, sowie mit mehreren Entwicklungsorganisationen wurde intensiviert. Zudem war die GT AID operationell tätig: Dazu gehören die Aktualisierung der geografischen und thematischen Kartierung der internationalen Hilfe, die Aktualisierung einer Liste mit den Kontaktstellen der Datenschutzbehörden der afrikanischen Länder sowie die Mitarbeit an der dritten Fassung des Leitfadens betreffend den Datenschutz in der humanitären Hilfe. Dieser liegt nunmehr in englischer, koreanischer, spanischer, französischer und russischer Sprache vor. Diese Aktionen leisten einen konkreten Beitrag zur Stärkung der Kompetenzen, zu einer besseren internationalen Koordination und einer erhöhten Sicherheit im Umgang mit Daten in Hochrisikosituationen.

Das Jahr 2025 war schliesslich von einem symbolischen dreifachen Jubiläum geprägt: Vor zehn Jahren

führten das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) und das UN-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) einen Datenschutz-Regulierungsrahmen ein. Zudem verabschiedete die GPA 2015 die Resolution zum Schutz der Privatsphäre in der internationalen humanitären Hilfe.

Aus diesem Anlass leistete der EDÖB zusammen mit seinem monegassischen Amtskollegen einen wesentlichen Beitrag und verfasste im Namen von GT AID einen Artikel für den Sammelband Data Protection in Humanitarian Action: Responding to Crises in a Data-Driven World (Routledge, 2025). Die Publikation unterstreicht die Wichtigkeit der Angleichung der Rechtssysteme sowie der internationalen Zusammenarbeit und erinnert dabei an eine Kernaussage: Im humanitären Kontext kann ein unzureichender Datenschutz irreversible Folgen haben und schlimmstenfalls Menschenleben fordern. Der Beauftragte nahm im Dezember 2025 in Genf an der öffentlichen Veranstaltung zur Lancierung dieser Veröffentlichung teil.

Privacy Symposium in Venedig

Der EDÖB beteiligte sich an zwei Panels anlässlich des Privacy Symposiums in Venedig, an dem 2025 unter anderem der Schutz der Privatsphäre bei humanitären Einsätzen und die Innovationsförderung durch Datenschutzkonformität zur Sprache kamen.

Am Privacy-Symposium kommen Jahr für Jahr über 300 Behördenvertreterinnen und -vertreter, Expertinnen und Experten sowie Forschende zusammen, um ihre Perspektive einzubringen und bieten damit Datenschutz-Fachpersonen ein ideales Austauschforum.

Der EDÖB beteiligte sich an folgenden zwei Panels:

- «Datenschutzkonformität begleiten, um in französischer Sprache kreieren, unternehmen und innovieren zu können». Die Behörden konnten sich in diesem ersten französischsprachigen Panel über Datenschutzkonformität und Schutz der Privatsphäre austauschen sowie diesbezügliche Arbeiten vorstellen, die im Nachgang zum «Appel de Villers-Cotterêts pour un espace numérique intègre et de confiance dans l'espace francophone» (Appell von Villers-Cotterêts für einen integren und vertrauensgestützten französischsprachigen digitalen Raum) entstanden sind.
- «Wie kann der Schutz der Privatsphäre Leben retten?» Im humanitären Kontext kann die Bearbeitung der Daten von Personen, die in fragilen oder von Konflikten geprägten Staaten leben und folglich zu den verwundbarsten Menschen der Welt gehören, in der Tat schwerwiegende Folgen nach sich ziehen. Für die Akteure vor Ort erreichen Risiken

im Zusammenhang mit dem Schutz von Privatsphäre und Daten ein Ausmass, das deutlich über die Datenschutzkonformität hinausgeht. Hier geht es um Gebote der Moral, die in humanitären Grundsätzen tief verankert sind und deren Missachtung gravierende Folgen haben kann: Körperverletzung oder Bedrohung der persönlichen Sicherheit, Diskriminierung, Ausgrenzung oder unterlassene Hilfeleistung, oder auch soziale Stigmatisierung, politische Verfolgung oder Manipulation (s. Text GT AID).

Das Privacy Symposium fördert den internationalen Dialog, die Zusammenarbeit und den Wissensaustausch im Bereich des Datenschutzes, der Datenschutzkonformität und der technologischen Neuerungen. 2025 fand das Symposium unter der Schirmherrschaft der italienischen Datenschutzbehörde Il Garante vom 12. bis 16. Mai in Venedig statt.

Tätigkeiten auf nationaler Ebene

Der EDÖB kontrollierte im Berichtsjahr das von fedpol implementierte Identitäts-, Authentifizierungs- und Berechtigungsmanagement betreffend den nationalen Teil des Schengener Informationssystems N-SIS. Weiter hat der EDÖB das SEM zu verschiedenen Fragen betreffend die Inbetriebnahme des Schengener Einreise-/Ausreisesystems EES beraten.

Gemäss Schengener Recht muss der EDÖB die Datenbearbeitungsvorgänge im nationalen Teil des Schengener Informationssystems (N-SIS) mindestens alle vier Jahre nach internationalen Prüfungsstandards kontrollieren. Der EDÖB entschied sich, die Umsetzung des Identitäts-, Authentifizierungs- und Berechtigungsmanagements N-SIS durch fedpol zu kontrollieren. Dazu hat er fedpol im April 2025 einen Fragebogen zur Beantwortung zugestellt. Nach Sichtung der erhaltenen Unterlagen und Antworten sowie einem nachfolgenden Besuch vor Ort ist der EDÖB daran, mögliche Massnahmen nach der Evaluierung der Ergebnisse zu prüfen.

Entry/Exit-System (EES)

Als Schengen-assoziiertes Mitglied hat die Schweiz neben 28 anderen europäischen Staaten ab dem 12. Oktober 2025 schrittweise über einen Zeitraum von sechs Monaten mit der Inbetriebnahme des Schengener Einreise-/Ausreisesystems (Entry/Exit-System, EES) begonnen. Damit wird die bisherige manuelle Abstempelung der Reisedokumente durch eine elektronische Erfassung ersetzt. Auch die restliche zulässige Aufenthaltsdauer im Schengenraum wird automatisch berechnet. Das EES dient der Verwaltung der Schengen-Aussengrenzen, um die Sicherheit des Schengenraumes zu erhöhen und die Grenzübertrittskontrolle effizient zu gestalten (s. auch unsere Mitteilung vom 13.10.2025). Es kommt somit nur an internationalen Flughäfen und Flugplätzen mit Flügen aus Staaten ausserhalb des Schengenraums zum Einsatz.

Als erste Schweizer Flughäfen haben Basel (BSL) und Genf (GVA) das System am 12. Oktober 2025 eingeführt, am 17. November 2025 folgte der Flughafen Zürich (ZRH). In den Folgemonaten kamen die kleineren Flugplätze mit Schengen-Aussengrenze hinzu.

Damit die Betroffenen ihre Rechte (auf Auskunft, Berichtigung und Löschung) geltend machen können, hat der EDÖB Musterbriefe erstellt und unter der Schengen/Dublin-Rubrik seiner Webseite bereitgestellt. Weiter hat er das SEM bei der Ausarbeitung eines Informationsblattes für die betroffenen Personen unterstützt. Mit der Einführung des EES wird der EDÖB angehalten, mindestens alle drei Jahre die Umsetzung auf nationaler Ebene zu kontrollieren

Schengen-Evaluierung

Im letzten Tätigkeitsbericht hat der EDÖB von den von Januar bis März 2025 stattgefundenen Besuchen der europäischen Expertengruppen im Rahmen der Schengen-Evaluierung in der Schweiz berichtet. Mit Durchführungsbeschluss vom 18. Dezember 2025 hat die europäische Kommission den Evaluierungsbericht mit ihren Empfehlungen verabschiedet.

Darin wurde attestiert, dass die Schweiz die Anforderungen an den Datenschutz insgesamt erfüllt, doch gebe es zu verbessernde Punkte: So müsse der Personalmangel behoben werden, damit eine wirksame Kontrolle der IT-Grosssysteme der EU sichergestellt werde. So sei es erforderlich, dass der EDÖB die Datenbearbeitungsvorgänge im Schengener Informationssystem und im Visa-Informationssystem zeitnah und danach mindestens alle vier Jahre prüfe. In Bezug auf die Verwaltung des nationalen Schengener Informationssystems (N-SIS) und des nationalen Visa-Informationssystems müssten zudem die Kontrollen der Protokolle, eine Reihe von Sicherheitsaspekten sowie die Schulung der Endnutzer verbessert werden. Weiter moniert die Kommission das Fehlen gerichtlicher Rechtsbehelfe gegen bestimmte Entscheidungen des EDÖB über die Rechte betroffener Personen und die fehlende Befugnis mehrerer kantonaler Datenschutzbehörden, verbindliche Entscheidungen zu erlassen.

In Absprache mit den kantonalen Datenschutzbehörden hat der EDÖB im Rahmen des umzusetzenden Aktionsplanes erste Massnahmen vorgesehen.

Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden

Am 26. Juni und 16. Dezember 2025 trafen sich die Vertreterinnen und Vertreter der schweizerischen Datenschutzbehörden sowie der Datenschutzstelle Liechtenstein unter dem Vorsitz des EDÖB in Bern.

Der EDÖB berichtete über die Aktualitäten aus den Sitzungen der europäischen Aufsichtskoordinationsgruppen betreffend die Informationssysteme SIS und VIS sowie über die Einführung des Einreise- und Ausreisesystems (EES) und die Inbetriebnahme des Europäischen Reiseinformations- und genehmigungssystems (ETIAS).

Die Koordinationsgruppe hat sich über die Erfahrungen und Feststellungen aus ihren datenschutzrechtlichen Kontrollen, insbesondere von den Ergebnissen aus den Logfile-Kontrollen, ausgetauscht.

Aufsichtskoordinationsausschuss betreffend SIS, VIS, EES, ETIAS und Eurodac

Im Juni, September und Dezember 2025 sowie im Februar 2026 hat sich der Aufsichtskoordinationsausschuss (Coordinated Supervision Committee, CSC), ausgetauscht. Die bisherige Eurodac-Aufsichtskoordinationsgruppe (Eurodac SCG) wurde in das CSC überführt und die Aufsichtstätigkeit über das EES mit dessen Inbetriebnahme am 12. Oktober 2025 aufgenommen.

Das CSC ist eine autonome Organisation innerhalb des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA) mit dem Zweck, im Rahmen der jeweiligen Kompetenzen und Zuständigkeiten der Mitglieder aktiv zusammenzuarbeiten, um eine wirksame Aufsicht über IT-Grosssysteme und über Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der EU zu gewährleisten. Der Ausschuss besteht aus Vertreterinnen und Vertreter der Aufsichtsbehörden der Schengenstaaten und des europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB). Aufgrund ihrer Schengen-Assoziierung wirkt die Schweiz in den schengenrelevanten Bereichen im CSC mit.

Der CSC hat die EES Informationskampagne begleitet und zu der Gestaltung der Informationsmaterialien Stellung genommen, um sicherzustellen, dass die Betroffenen gemäss Artikel 51 der EES Verordnung über ihre Informations- und Betroffenenrechte angemessen und verständlich informiert werden.

SPRING CONFERENCE

Europäische Konferenz der Datenschutzbeauftragten

Vom 6.–9. Mai 2025 fand die 33. Spring Conference der Datenschutzbehörden der Mitglieder des Europarates in Batumi, Georgien, statt. Zentrales Thema war die KI.

Hauptthemen der diesjährigen Spring Conference waren unter anderen das Zusammenspiel zwischen dem Datenschutz und der Regulierung von KI und der Schutz von Minderjährigen. Die Vertretung des EDÖB hielt einen Vortrag zu den Herausforderungen kleinerer Datenschutzbehörden, welche mit umfangreichen und komplexen, grenzüberschreitenden Sachverhalten konfrontiert sind, mit Strategien und praktischen Tipps zum effizienten Ressourceneinsatz.

OECD

Förderung eines sicheren und vertrauenswürdigen Datentransfers

Die Privacy Guidelines der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) galten als erstes internationales Rahmenwerk des Datenschutzes. Heute fokussiert sich die Datenschutzagenda der Organisation auf die Vertrauensbildung in einem möglichst reibungslosen, grenzüberschreitenden Datenverkehr unter Wahrung eines wirksamen Schutzes der Betroffenen.

Arbeitsgruppe für Datenmanagement und Schutz der Privatsphäre

Der EDÖB leitet die Schweizer Delegation in der Arbeitsgruppe der OECD für Data-Governance und Schutz der Privatsphäre (Working Party on Data Governance and Privacy, DGP). Die aus den Aufsichtsbehörden von 38 Mitgliedstaaten zusammengesetzte DGP erstattete dem OECD-Ausschuss für die Politik der digitalen Wirtschaft

(Committee on Digital Economy Policy, CDEP) Bericht über ihre Arbeiten zur Förderung evidenzbasierter Strategien zur Datenverwaltung und zum Schutz der Privatsphäre.

Im Berichtsjahr hat das CDEP mehrere, auf Vorarbeiten der DGP gestützte Policy Papers und Berichte veröffentlicht. Besonders erwähnenswert sind das «Policy Paper on Facilitating the Secondary Use of Health Data for Public Interest Purposes Across Borders», das «Policy Paper on National Statistical Offices as Emerging Trusted Intermediaries in Data Governance» oder das «Policy Paper on Mapping Relevant Data Protection Mechanisms for AI Training».

BTLE

Borders Travel and Law Enforcement und Europäischer Datenschutzausschuss (EDSA)

Als Unterarbeitsgruppe des EDSA behandelt BTLE insbesondere Themen in Zusammenhang mit der Law Enforcement Directive (LED), Flugpassagierdaten und Grenzkontrollen. Als Schengen assoziiertes Land nimmt die Schweiz an den Sitzungen teil, soweit sie diese Themen des Schengen-Besitzstandes betreffen.

Die diesjährigen Arbeiten der BTLE-Unterarbeitsgruppe umfassten insbesondere zwei Hauptthemen: die Weiterbearbeitung der Wegleitung zu den Betroffenenrechten, darunter hauptsächlich das Auskunftsrecht im Rahmen der Law Enforcement Directive (LED), sowie die Mitarbeit bei der Ausarbeitung einer Wegleitung betreffend das Zusammenspiel des AI-Acts und EU-Datenschutzgesetze.

Letzteres geschieht in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen KI-Büro, das der EU-Kommission angeschlossen ist. Ziel ist, dass die Wegleitung eine einheitliche Anwendung der verschiedenen Erlasse erlaubt, darunter auch die LED, welche eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands ist und für die Schweiz somit bindende Wirkung hat.

EUROPEAN CASE HANDLING WORKSHOP (ECHW)

Austausch zu Erfahrungen und Praxis

Der ECHW ist eine Initiative der Spring Conference. Das alljährliche Treffen dient dem praktischen Austausch zu Datenschutz-Themen wie der grenzüberschreitenden Amtshilfe und wurde in diesem Jahr von der kosovarischen Datenschutzbehörde in Prishtina durchgeführt.

Die vom 17. bis 19. November 2025 durchgeführten Workshops betrafen:

- prozessrechtliche Aspekte bei grenzüberschreitender Amtshilfe in Datenschutzrechtsfällen (präsentiert durch EDÖB);
- den Schutz der Privatsphäre beim Einsatz von biometrischen Kameras im öffentlichen Raum (s. 32. TB, Kap. 1.7);
- datenschutzrechtliche Herausforderungen im Zusammenhang mit Deepfakes und KI-generierten Inhalten;
- Daten von Kindern in sozialen Medien und Onlinespielen;
- die Nutzung von auf dem Internet zugänglichen Daten (Data Scraping);
- und den Umgang mit Gesundheitsdaten und Grenzen zwischen Innovation und Datenschutz.

Öffentlichkeitsprinzip

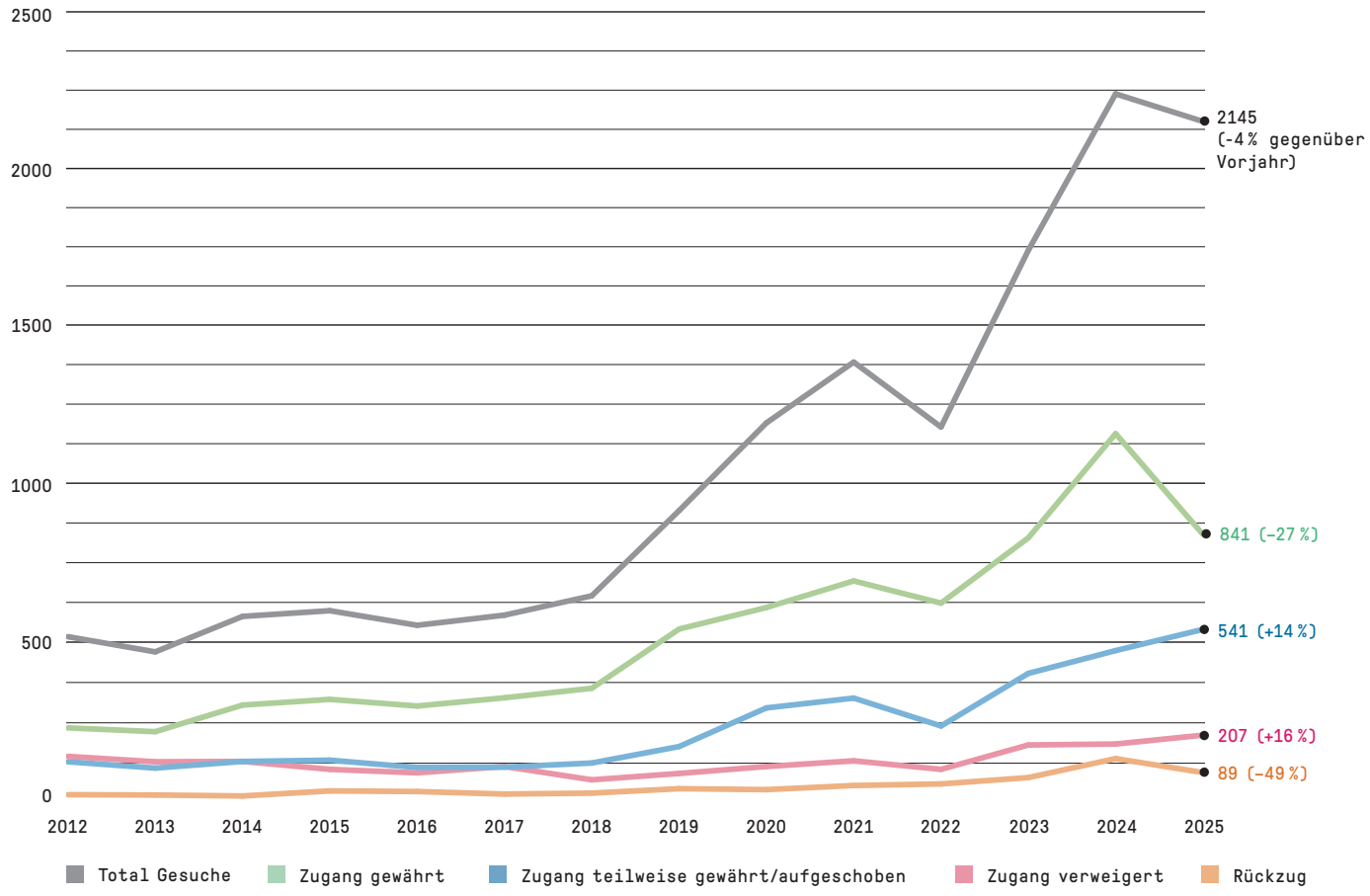
2.1 Allgemein

Das vor 20 Jahren in Kraft getretene Öffentlichkeitsgesetz soll die Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung fördern, indem es den Zugang zu amtlichen Dokumenten gewährleistet (Art. 1 BGÖ). Es stärkt das Vertrauen in Staat und Behörden, indem es das Verwaltungshandeln nachvollziehbar macht und dadurch die Akzeptanz staatlichen Handelns erhöht. Die rund 15 000 eingereichten Zugangsgesuche seit dem Inkrafttreten vor 20 Jahren zeugen vom Stellenwert des Öffentlichkeitsgesetzes (s. Schwerpunkt IV, S. 72–79).

Für das Berichtsjahr meldeten die Bundesbehörden 2086 eingegangene Zugangsgesuche (fünf Prozent weniger als im 2024) und 59 bearbeitete Zugangsgesuche, welche im Vorjahr eingereicht worden sind. Dieser Rückgang ist im Wesentlichen auf eine Neubewertung der bisherigen Praxis durch das BASPO, Anfragen bei der J+S-Helpline zur Sport-Datenbank nicht mehr als Zugangsgesuche zu werten, zurückzuführen.

Im Vergleich zu dem in Vorjahren konstant hohen Anteil an Fällen, in welchen der Zugang vollständig gewährt wurde, sank dieser im Berichtsjahr deutlich auf 39 Prozent. Die vollständigen Zugangsverweigerungen, welche sich im Laufe der Jahre auf knapp

Grafik 1: Beurteilung Zugangsgesuche – Entwicklung seit 2012



zehn Prozent einpendelten, blieben hingegen stabil auf tiefem Niveau. Für die Bearbeitung der Zugangsgesuche meldeten die Behörden erneut eine deutliche Zunahme des Zeitaufwands (13 Prozent). Angesichts des Fehlens einer Pflicht zu dessen Erfassung und einheitlicher Vorgaben spiegelt der gemeldete den tatsächlichen Arbeitsaufwand nur bedingt wider. Den anfallenden Aufwand stellten die Bundesbehörden den gesuchstellenden Personen jedoch nur ausnahmsweise in Rechnung und tragen damit dem gesetzlich verankerten Grundsatz der Gebührenfreiheit Rechnung (siehe Statistik Kap. 3.3).

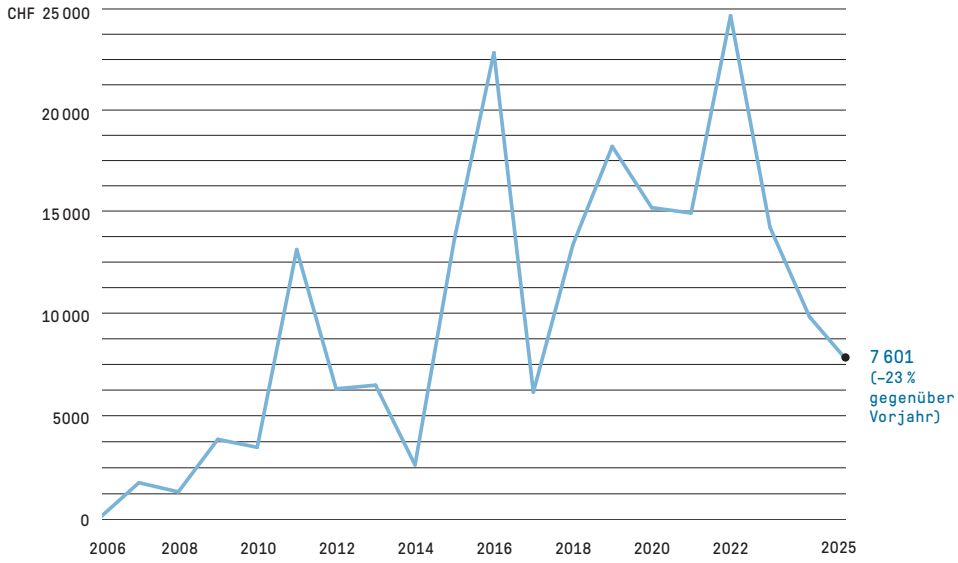
Sind Gesuchstellende oder von der Zugangsgewährung betroffene Dritte mit der von der Behörde beabsichtigten Zugangsgewährung nicht einverstanden, bietet das Öffentlichkeitsgesetz diesen die Möglichkeit, beim Beauftragten einen Antrag auf Schlichtung einzureichen. Im Jahr 2025 verzeichnete der Beauftragte 203 eingegangene Schlichtungsanträge und damit einen mehr als im Vorjahr. Mit 207 im Berichtsjahr abgearbeiteten Anträgen erledigten wir leicht mehr Schlichtungsanträge als eingegangen sind.

Ziel des vom EDÖB geleiteten Schlichtungsverfahrens ist die rasche Einigung zwischen den Beteiligten. Die Durchführung von mündlichen Schlichtungsverhandlungen vor Ort hat sich auch 2025 bewährt: In 73 Prozent der Fälle, in welchen der Beauftragte eine Schlichtungssitzung durchgeführt hat, konnten wir eine einvernehmliche Lösung herbeiführen.

Die seit Jahren hohe Zahl an Schlichtungsanträgen und die zunehmende Komplexität der zu beantwortenden juristischen Fragestellungen führten zu einem Rückstau bei der Erledigung der Schlichtungsverfahren. Dies hatte zur Folge, dass der Beauftragte bei einem hohen Anteil der Verfahren die gesetzliche Erledigungsfrist von 30 Tagen überschritt (s. Kap. 2.2).

Auch 2025 hat sich der EDÖB hat in mehreren verwaltungsinternen und -externen Konsultationen zu Rechtsetzungsprojekten der Bundesverwaltung gegen die dort vorgeschlagenen Einschränkungen des BGÖ ausgesprochen (s. Kap. 2.3). Diese Ausnahmen schwächen das Öffentlichkeitsprinzip und das Vertrauen in die Behördentätigkeit. Eine Übersicht über die spezialgesetzlichen Vorbehalte gemäss Art. 4 BGÖ findet sich in Kapitel 2.4.

Grafik 2: Erhobene Gebühren seit Inkrafttreten des BGÖ



20 Jahre Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ)

Seit zwei Jahrzehnten fördert das Öffentlichkeitsprinzip die Transparenz über die Organisation und die Tätigkeit der Bundesverwaltung: Das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ) wurde am 17. Dezember 2004 vom Parlament verabschiedet und trat am 1. Juli 2006 in Kraft. Mit dem Gesetz wurde auf Bundesebene das Recht verankert, dass jede Person Einsicht in amtliche Dokumente der Bundesverwaltung verlangen kann, ohne einen besonderen Grund angeben zu müssen. Die Transparenz des Verwaltungshandelns soll das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die staatlichen Institutionen und ihr Funktionieren fördern. Es bildet zudem eine wesentliche Voraussetzung für eine wirksame Kontrolle und Nachvollziehbarkeit der Behördentätigkeit.

Aufgrund des in Art. 6 BGÖ verankerten Öffentlichkeitsprinzips besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten. Das heisst, die angefragte Behörde muss amtliche Dokumente zugänglich machen, soweit sie nicht darzulegen vermag, dass eine oder mehrere gesetzlich vorgesehene Ausnahmebestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes erfüllt sind. Mit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips hat der Gesetzgeber damit einen Paradigmenwechsel gegenüber dem früher praktizierten Geheimhaltungsprinzip eingeleitet.

Seit dem 1. Juli 2006 sind Verwaltungsinformationen grundsätzlich öffentlich. Namentlich können Behörden Gesuche um Zugang zu amtlichen Dokumenten nicht mehr mit dem blossen Hinweis auf das Amtsgeheimnis ablehnen. Letzteres beschränkt sich seither auf Informationen, die gemäss Öffentlichkeitsgesetz im konkreten Anwendungsfall nicht zugänglich sind. Das BGÖ regelt das Verfahren des Zugangs zu amtlicher Information und involviert verschiedene Akteure mit teilweise entgegenstehenden Interessen.

Rückblick und Ausgangslage

In den ersten Jahren machte die Bevölkerung vom Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten nur wenig Gebrauch, und die gesamte Bundesverwaltung sah sich mit wenigen Hundert Gesuchen konfrontiert (s. Statistik Kap. 3.3). Der erste Evaluationsbericht zum BGÖ – drei Jahre nach dessen Inkrafttreten – zog insgesamt eine positive Entwicklung in Bezug auf die Umsetzung des Transparenzprinzips, auch wenn er noch Anzeichen für ein Festhalten am Geheimhaltungsprinzip erkannte. Der Bericht zeigte auf, dass die Verwaltung Praktiken entwickelt hatte, die den Dokumentenzugang erschwerten (Beispiele: Ämter suggerierten eine Pflicht zur Verwendung eines Standardformulars und zur Übermittlung auf dem Postweg; Abgabe einer Liste der vorhandenen Dokumente wurde verweigert, was der gesuchstellenden Person die Präzisierung des Gesuchs erschwerte). Der notwendige Kulturwandel in der Bundesverwaltung war also erst angestossen.

Mit den Jahren nahm die Bekanntheit des Öffentlichkeitsprinzips zu, und immer mehr Gesuchstellende interessierten sich für amtliche Dokumente. So hat sich die jährliche Anzahl der Gesuche in den letzten zehn Jahren mehr als verdreifacht. Diese starke Zunahme an Zugangsgesuchen

2004
17. Dezember: Parlament verabschiedet BGÖ

2006
1. Juli: Inkrafttreten BGÖ

sowie die gestiegene Komplexität der Anfragen stellen sowohl die Behörden als auch den EDÖB als Schlichtungsstelle vor Herausforderungen. Betreffen Zugangsgesuche die Behörden mehrerer Departemente, stellen sich überdies Abgrenzungs- resp. Kompetenzfragen.

Das Bundesverwaltungs- und das Bundesgericht haben in den vergangen 20 Jahren eine Vielzahl von Einzelfällen beurteilt und Grundsatzfragen geklärt. Die Rechtsprechung zum Öffentlichkeitsprinzip stellte von Beginn weg hohe Anforderungen an die beweisbelasteten Behörden oder Dritten, wenn der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt werden soll, und hat sich gefestigt.

Inzwischen hat sich das Öffentlichkeitsprinzip etabliert, und der mit dem Öffentlichkeitsgesetz erfolgte Paradigmenwechsel ist vom Gros der Verwaltung vollzogen. Die praktische Umsetzung bleibt indes herausfordernd, nicht zuletzt aufgrund der stetig steigenden Zahl von umfangreichen und komplexen Zugangsgesuchen und Schlichtungsanträgen.

Das Schlichtungsverfahren

Fast von Beginn weg war die kurze Verfahrensdauer resp. die Überschreitung der gesetzlichen Frist eine der grossen Herausforderungen. Zur Beschleunigung des Schlichtungsverfahrens und zur Steigerung des Anteils an einvernehmlichen Lösungen führte der EDÖB im Jahr 2017 einen Pilotversuch durch. In diesem Rahmen hat er die Schlichtungs-

2006

1. Juli:
Eidg. Datenschutzbeauftragter EDSB wird zum Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten EDÖB

Das Schlichtungsverfahren nach BGÖ kurz erklärt

Sind Gesuchstellende oder von einer möglichen Zugangsgewährung betroffene Dritte mit der von der Behörde beabsichtigten Zugangsgewährung oder -verweigerung nicht einverstanden, bietet das Öffentlichkeitsgesetz diesen die Möglichkeit, beim Beauftragten einen Antrag auf Schlichtung einzureichen. Der Gesetzgeber hat das Schlichtungsverfahren als obligatorischen Verfahrensschritt vorgesehen, bevor verfügt und der Rechtsweg beschritten werden kann.

Ziel des einfachen und formlosen Schlichtungsverfahrens ist die rasche Einigung zwischen den Beteiligten. Das Verfahren, auf welches die Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetz nicht anwendbar sind, wird vom Gesetzgeber nur marginal geregelt. In der Botschaft zum BGÖ hielt der Bundesrat fest, dass die Festlegung des Verfahrens im Einzelnen dem Beauftragten obliegt. Er kann dasjenige Vorgehen wählen, das dem einzelnen Fall am angemessensten ist.

Tritt der Beauftragte auf den Schlichtungsantrag ein, hat er diesen materiell zu behandeln. Der EDÖB leitet das Schlichtungsverfahren als unabhängige, neutrale Schlichtungsbehörde. Im Zentrum stehen dabei die unabhängige Vermittlung und die Schaffung von Klarheit. Damit sich der EDÖB ein Bild machen und das Schlichtungsverfahren glaubwürdig leiten kann, räumt ihm das Öffentlichkeitsgesetz einen unbeschränkten Zugang zu allen amtlichen Dokumenten ein, welche im Zusammenhang mit dem betreffenden Schlichtungsantrag stehen.

Zu den Schlichtungsverhandlungen lädt der EDÖB die antragstellende Person und die Behörde ein. Wird eine Einigung erzielt oder zieht die antragstellende Person ihren Antrag zurück, gilt das Verfahren als erledigt. Kommt keine Einigung zustande, erlässt der EDÖB eine nicht verbindliche, schriftliche Empfehlung. Sie enthält eine Einschätzung der Rechtslage und eine Empfehlung an die Beteiligten, wie der Streitgegenstand zu beurteilen ist. Die Empfehlung zeigt den Beteiligten den Rechtsweg auf, wenn sie die Einschätzung des EDÖB nicht teilen. Einen von der Behörde oder betroffenen Dritten bestrittenen Zugang kann die gesuchstellende Partei erst durchsetzen, nachdem dieser von der Behörde rechtskräftig verfügt oder vom Bundesverwaltungsgericht oder Bundesgericht durch rechtskräftiges Urteil angeordnet worden ist.

verfahren primär in mündlichen Schlichtungsverhandlungen durchgeführt und diesen Modus angesichts der positiven Resultate in den ordentlichen Betrieb überführt.

Die Durchführung von Schlichtungssitzungen mit physischer Anwesenheit der Beteiligten vor Ort hat sich zur langjährigen und bewährten Praxis entwickelt. Der persönliche Kontakt zwischen Antragstellenden und der Verwaltung ermöglicht eine direkte Klärung offener Aspekte und schafft Verständnis. Oft lassen sich Konflikte auf Missverständnisse oder unklare Kommunikation zurückführen, die im Dialog zwischen den Beteiligten geklärt werden können. Gleichzeitig kann in der Schlichtungssitzung die Grundlage für eine konstruktive Zusammenarbeit in der Zukunft gelegt werden. Nicht selten ist die Sitzung das erste persönliche Aufeinandertreffen der Beteiligten, zumal die Bundesverwaltung ihre Leistungen im Zuge der Digitalisierung zunehmend über digitale Prozesse abwickelt.

Die Antragstellenden können im direkten Austausch mit der zuständigen Behörde ihre Zugangsinteressen und die gewünschten Informationen in der Regel spezifischer darlegen und leichter abschätzen, welche Dokumente im Besitz der Verwaltung sind, als bei einem rein schriftlichen Verfahren. Der Behörde bietet die Schlichtungssitzung wiederum Gelegenheit, eine Zugangsbeschränkung zu erläutern und so das Verständnis für ihre Position zu erleichtern. Umfangreiche Gesuche können im Rahmen der Schlichtungssitzung eingegrenzt werden, was den Bearbeitungsaufwand für die Behörde verringert. Schliesslich bietet der direkte Austausch regelmässig auch Raum für die Klärung von Verständnisfragen.

Die hohen Einigungsquoten der letzten Jahre belegen den Erfolg dieses Instruments: Im Jahr 2024 wurden 82 Schlichtungssitzungen durchgeführt, wobei in 76 Prozent der Fälle eine Einigung erzielt werden konnte. Im Jahr 2025 betrug die Einigungsquote 73 Prozent (71 Einigungen in 97 Sitzungen). Die erfolgreich geschlichteten Fälle können erledigt werden, ohne dass ein nachfolgendes Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren durchlaufen werden muss. Dies hat einerseits zur Folge, dass das verwaltungsrechtliche Verfahren wegfällt und die Verwaltung keine Verfügung ausarbeiten muss. Andererseits müssen sich die Gerichte nicht mit möglichen Beschwerden befassen. Der Aufwand für die Vorbereitung und Teilnahme an einer Schlichtungssitzung fällt für alle Beteiligten im Vergleich zum Verwaltungsverfahren und nachgeordneten Gerichtsprozessen deutlich geringer aus. Sowohl die Verwaltung wie auch die Gerichte werden im Falle einer Einigung also entlastet.

Auch im Berichtsjahr kam es mehrfach zur unerfreulichen Situation, dass antragstellende Personen unentschuldigt nicht zur Schlichtungssitzung erschienen sind oder ihre Teilnahme kurzfristig absagten. Solches Verhalten verursacht bei der Verwaltung und beim EDÖB unnötigen Aufwand und blockiert mögliche Sitzungstermine für andere Schlichtungsverfahren. Besonders stossend ist, wenn schriftlich festgehaltene Einigungen zwischen den Antragstellenden und den anwesenden Behördenvertretern im Nachgang zur Schlichtungssitzung seitens der Verwaltung nicht eingehalten werden.

2006

22. September:
1. Empfehlung
des EDÖB

2007

25. Mai:
1. Gerichtsurteil zum
BGÖ (BGer)

Aktuelle Herausforderungen

Nimmt eine Behörde zu einem Zugangsgesuch Stellung und überlässt sie dabei die Klärung zentraler Vorfragen, wie bspw. die Zulässigkeit zur Teilnahme am Verfahren, dem EDÖB, bindet dies im Schlichtungsverfahren unnötig Ressourcen. Zu unnötigen Verzögerungen kommt es auch in den Fällen, in welchen die Behörde im Schlichtungsverfahren gegenüber dem Beauftragten Vorbringen macht, die sie bereits im vorangehenden Zugangsverfahren hätte klären müssen, bspw.:

- fragliche Berechtigung, als gesuchstellende Person zu agieren
- fragliche Vertretungsvollmacht
- fragliche Parteifähigkeit von juristischen Personen in Liquidation etc.

Von Seiten der gesuchstellenden Personen registrierte der Beauftragte in jüngster Zeit vermehrt Versuche, durch die Nutzung des Öffentlichkeitsgesetzes sachfremde Rechtsfragen klären zu lassen und Entscheide von Behörden zu erwirken, die zur Hauptsache nicht mehr den Zugang zu amtlichen Dokumenten zum Gegenstand hatten. Die Gründe für diese unerwünschte Tendenz sieht der Beauftragte in der Niederschwelligkeit und der Kostenlosigkeit des Schlichtungsverfahrens.

Die Rolle des EDÖB

Damit der Beauftragte seine Schlichtungsaufgaben nach BGÖ wahrnehmen kann, ist er auf die Mitwirkung der Beteiligten angewiesen. Das beinhaltet namentlich deren Teilnahme an der Schlichtungssitzung und für die Behörde die Zustellung der Dokumente, die Gegenstand des Schlichtungsantrags sind, an den EDÖB.

Immer wieder kommt es vor, dass die zuständigen Behörden dem Beauftragten die verlangten Dokumente erst nach mehrmaliger Intervention oder gar nicht zustellen. Dies obwohl das Öffentlichkeitsgesetz den Zugang des EDÖB zu amtlichen Dokumenten im Rahmen des Schlichtungsverfahrens ausdrücklich auch dann vorsieht, wenn diese der Geheimhaltung unterliegen. Er untersteht dabei im gleichen Ausmass dem Amtsgeheimnis wie diejenigen Behörden, in deren amtliche Dokumente er Einsicht nimmt. Geheime und politisch besonders sensible Dokumente wünscht der EDÖB je nach Umständen vor Ort zu konsultieren.

Damit der Beauftragte gegenüber allen Beteiligten im Schlichtungsverfahren glaubwürdig vermitteln kann, muss die gesuchstellende Person die Gewissheit haben, dass der EDÖB stellvertretend für sie in die von ihr herausverlangten Dokumente Einsicht genommen hat. Es geht darum, der gesuchstellenden Partei versichern zu können, dass sich der Beauftragte einen Überblick über den Umfang und die Inhalte der amtlichen Dokumente verschaffen konnte, und sich dadurch in die Lage versetzt hat, mit konstruktiven Anregungen zu einer einvernehmlichen Lösung beizutragen. Eine solche kann auch in einer umfangmässigen Eingrenzung oder im Verzicht auf Dokumente bestehen. Unabhängig

2009
24. April:
Bericht zur 1. Evaluation des BGÖ

2009
15. September:
1. Urteil des BVGer

2011
1. Juli:
Pflicht zur Mitwirkung am Schlichtungsverfahren wird gesetzlich verankert

davon, ob sich der EDÖB zur Anwendbarkeit des Gesetzes oder dessen Ausnahmebestimmungen äussert, muss sich die gesuchstellende Partei mit Blick auf ein allfälliges Einlenken oder Kompromisse darauf verlassen können, dass der EDÖB sich einen unmittelbaren Eindruck über die Natur der fraglichen Dokumente verschafft hat.

Erhält der EDÖB die von der gesuchstellenden Person verlangten und entsprechend zu beurteilenden Dokumente nicht, kann er seine gesetzliche Schlichtungsaufgabe nicht wahrnehmen. Dem Beauftragten ist es in diesen Fällen verwehrt, die Zugänglichkeit der verlangten Dokumente zu prüfen und allfällige von der Behörde geäusserte Einwände zu beurteilen. Damit die antragstellende Person ihren Fall einer richterlichen Behörde zur Prüfung vorlegen kann, gibt der Beauftragte auch in solchen Fällen eine Empfehlung ab. Allerdings kann er diesfalls nur feststellen, dass die beweisbelastete Behörde die gesetzliche Vermutung zugunsten des Zugangs nicht widerlegte, und empfehlen, dass der Zugang vollständig zu gewähren ist. Hingegen kann der EDÖB keine rechtliche Einschätzung zu spezifischen Fragen abgeben, sodass seine Empfehlung keine Erwägungen zu konkreten Dokumenten enthält. Hinweise auf die einschlägige Empfehlungspraxis des EDÖB und die Rechtsprechung sind nur bedingt möglich. Für die gesuchstellende Person und die Gerichte hat dies zur Konsequenz, dass ihnen für das weitere Verfahren eine materielle Einschätzung des EDÖB zum Fall fehlt.

Mit Sorge stellt der Beauftragte weiter fest, dass er von Behörden und (anwaltlich vertretenen) Antragstellenden vermehrt mit formalistischen Verfahrensanträgen konfrontiert wird, die dem weitgehend formlosen und schnellen Schlichtungsverfahren zuwiderlaufen und aufgrund ihrer offensichtlichen Aussichtslosigkeit zu unnötigem Aufwand und Verzögerungen zum Nachteil der gesuchstellenden Partei führen. Entsprechende Eingaben reichen von langatmigen Ausführungen zu Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes, das im Schlichtungsverfahren keine Anwendung findet, über abenteuerliche Rechtskonstruktionen, welche die Geltung des BGÖ trotz gegenteiliger Präzedenzfälle in Abrede stellen, bis hin zu schulmeisterlichen Belehrungen, wonach der Beauftragte seinen Zugang zu amtlichen Dokumenten rechtfertigen müsse.

Umfangreiche Praxis zum BGÖ

- Seit dem 1. Juli 2006 hat der EDÖB auf seiner Website mehr als 570 Empfehlungen zur Anwendung des BGÖ publiziert
- Das Bundesverwaltungsgericht hat in 139 Fällen geurteilt
- Das Bundesgerichts hat 38 Urteile zum BGÖ gefällt

Einschränkungen des Öffentlichkeitsprinzips

Dem Öffentlichkeitsgesetz vom 17. Dezember 2004 liegt der rechtspolitische Anspruch zu Grunde, in der Verwaltung grundsätzlich Transparenz zu schaffen. Nur die Schweizerische Nationalbank SNB und die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA hat der damalige Gesetzgeber vom Geltungsbereich ausgenommen (Art. 2 Abs. 2 BGÖ).

2014
9. Dezember: Bericht zur 2. Evaluation des BGÖ

2015
1. April: Bundesrat beschliesst Einsetzung der IDAG Transparenz

Seit Jahren ist der Beauftragte mit einer tendenziell ansteigenden Anzahl von Ämterkonsultationen zu neuen oder teilrevidierten Bundeserlassen konfrontiert, mit welchen versucht wird, Teilbereiche der Verwaltungstätigkeit oder bestimmte Kategorien von Dokumenten vom Öffentlichkeitsgesetz auszunehmen. Solche Ausnahmen vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes führen dazu, dass das Öffentlichkeitsgesetz in den entsprechenden Bereichen nicht anwendbar ist. Diese sektorielle Rückgängigmachung des Paradigmenwechsels entspricht einer Rückkehr zum Grundsatz des Vorrangs des Amtsgeheimnisses. Seit Inkrafttreten haben Bundesrat und Parlament 13 spezialgesetzliche Vorbehalte eingefügt. Mindestens 11 weitere Ausnahmen sind in Planung. Zudem gab es bis in jüngste Zeit Fälle, in welchen der Beauftragte von der Verwaltung bei der verwaltungsinternen Konsultation zu Gesetzgebungsvorhaben mit Auswirkungen auf das Öffentlichkeitsprinzip übergangen wurde. Dies, obwohl der Gesetzgeber dem EDÖB die Aufgabe übertragen hat, sich zu Erlassentwürfen und Massnahmen des Bundes, welche das Öffentlichkeitsprinzip wesentlich betreffen, zu äussern.

Auffallend ist, dass zunehmend ganze Bereiche von der Verwaltungstransparenz ausgeschlossen werden. Diese Tendenz ist in besonderem Masse bei Behörden mit Aufsichts-, Inspektions- und Kontrolltätigkeiten zu beobachten. Solche Stellen werden vom Gesetzgeber in besonders sensiblen Bereichen der Staatstätigkeit eingesetzt, in welchen namentlich hohe finanzielle oder sicherheits- resp. gesundheitsrelevante Risiken bestehen. Gleichzeitig haben Aufsichts- und Kontrollbehörden für die Erfüllung ihrer Aufgaben einen grossen Entscheidungsspielraum, was wiederum das Risiko mit sich bringt, dass die Aufsicht- resp. Kontrolltätigkeit nicht rechtsgleich umgesetzt wird. Um überprüfen zu können, nach welchen Kriterien namentlich Aufsichtsbehörden ihr Ermessen pflichtgemäss nutzen, kann die gesuchstellende Person mittels Zugangsgesuch, stellvertretend für die Bevölkerung, die Aufsichts- und Kotrollpraxis der zuständigen Behörde überprüfen. Der Öffentlichkeitsgrundsatz trägt somit wesentlich bei zur wirksamen Kontrolle der staatlichen Aufsichts-, Inspektions- oder Auditbehörden.

Die Zurückdrängung der öffentlichen Kontrolle über Aufsichtsbehörden begründet die Verwaltung in den Ämterkonsultationen mit einer stets wiederkehrenden Argumentation: Es gehe darum, sicherzustellen, dass die beaufsichtigten Unternehmen und Privatpersonen gegenüber der vom Gesetz auszunehmenden Behörde weiterhin alle relevanten Informationen lieferten, die für die Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit notwendig sind. Dies könne nur mit einer Ausnahme vom Öffentlichkeitsgesetz sichergestellt werden. Müsse ein Beaufsichtigter hingegen befürchten, die zur Verfügung gestellten Informationen würden gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz zugänglich gemacht, könne dies dazu führen, dass die betreffenden Informationen nicht mitgeteilt würden. Dieser Begründung hält der Beauftragte in den entsprechenden Konsultationen stets entgegen, dass gesetzliche Auskunfts- und Meldepflichten im Rechtsstaat beachtet und durchgesetzt werden. Zudem verfügen

2015

27. Mai:
500. Schlichtungsantrag

2016

2. September:
Veranstaltung zum
10. Jahrestag
des BGÖ

Aufsichtsbehörden nicht selten über Sanktionsmöglichkeiten, wenn die Beaufsichtigten ihre Mitwirkungspflichten vernachlässigen.

Als selbst dem BGÖ unterstellte Behörde mit Aufsichtsfunktionen wird der EDÖB nicht müde zu unterstreichen, dass das Öffentlichkeitsgesetz mit seinen Ausnahmebestimmungen ausreichend Möglichkeiten bietet, um dem Schutz der betroffenen Personen und den Vertraulichkeitsinteressen auch im Aufsichtsbereich und im Zusammenhang mit behördlichen Kontrollmassnahmen gebührend Rechnung zu tragen. Zu dieser Einschätzung kommt auch der Bundesrat in seinem Bericht «Fehlerkultur: Möglichkeiten und Grenzen ihrer rechtlichen Verankerung» vom 9. Dezember 2022. Der Beauftragte ist sich des erhöhten Schutzbedürfnisses für gewisse Dokumente mit heiklen Inhalten (worunter durchaus auch Passagen von Audit- und Inspektionsberichten fallen können) sehr wohl bewusst und hat dies – wie den zahlreichen Empfehlungen entnommen werden kann – in der Vergangenheit entsprechend berücksichtigt und damit berechtigten Schutzinteressen Rechnung getragen.

Soll der vom Gesetzgeber von 2004 konsequent in die Wege geleitete Paradigmenwechsel beibehalten bleiben, müssen die bereits geplanten und künftigen Abweichungen vom BGÖ mit Bedacht beurteilt werden. Dies hält auch der Bundesrat in seinem Bericht fest. Der Beauftragte wird sich im Rahmen des Ämterkonsultationsverfahrens weiter dezidiert dagegen wenden, dass federführende Bundesorgane Rechtsetzungsprojekte zum Anlass nehmen, ihre eigene Tätigkeit vom BGÖ auszunehmen. In den Fällen, in denen er die betreffenden Ämter und Departemente nicht umstimmen kann, beharrt der EDÖB stets darauf, dass die verbliebenen Differenzen in den Anträgen an den Bundesrat sowie in den Gesetzesbotschaften an die eidgenössischen Räte ausgewiesen werden. Leider ist es auch im laufenden Berichtsjahr mehrmals vorgekommen, dass sich das federführende Amt weigerte, die verbliebenen Differenzen auszuweisen, sodass der Beauftragte im Stadium des Mitberichtsverfahrens entsprechende Korrigenda veranlassen musste.

Von besonderer Tragweite sind auch die in notrechtlichen Erlassen eingefügten Bestimmungen zum Ausschluss des Öffentlichkeitsgesetzes. Nach der von notrechtlichen Entscheiden geprägten Phase der Pandemie und dem Rettungsschirm für die Stromwirtschaft (s. 30. TB, Kap. 2.4) hat der Bundesrat mit der Notverordnung zur Credit Suisse-Übernahme (s. 31. TB, Kap. 2.4) ein weiteres Mal Tätigkeiten, die er seiner Verwaltung mittels Notrechts übertrug, mit dem gleichen Notrecht dem Öffentlichkeitsgesetz entzogen. Aus der Begründung für den Erlass des Notrechts zur Stützung der Elektrizitäts- oder Finanzwirtschaft lässt sich aus Sicht des EDÖB keine Notwendigkeit ableiten, über ebendieses Notrecht auch noch den Anspruch der Bürgerinnen und Bürger aufzuheben, das notrechtliche Wirken der Verwaltung nachvollziehen zu können, zumal es insbesondere den Einsatz von Steuergeldern in Milliardenhöhe nach sich ziehen kann. Die Parlamentarische Untersuchungskommission betr. die Geschäftsführung der Bundesbehörden im Kontext der CS-Krise forderte in ihrem Bericht den

2017

Pilotphase: Grundsatz mündliche Schlichtungsverhandlungen

2020

19. März: 1000. Schlichtungsantrag

Bundesrat denn auch auf, auch beim Erlass von Notrecht das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung zu beachten und das Öffentlichkeitsgesetz anzuwenden.

Ausblick

In Anbetracht der in der Vergangenheit stetig gestiegenen Anzahl an Zugangsgesuchen und der vielen Medienberichte, die aufgrund eines Zugangsgesuchs realisiert werden konnten, ist davon auszugehen, dass das Bedürfnis von Medien und Gesellschaft nach einer dokumentiert nachvollziehbaren Verwaltungstätigkeit weiter zunehmen wird. Damit einher geht erfahrungsgemäss auch ein weiterer Anstieg der Anzahl der Schlichtungsanträge. Der Beauftragte kann die gesetzliche Frist für die Durchführung von Schlichtungsverfahren seit dem Jahr 2020 in mehr als der Hälfte der Fälle nicht mehr einhalten. Für die gesetzeskonforme Durchführung von Schlichtungsverfahren beantragte der EDÖB den eidgenössischen Räten im Jahr 2025 drei zusätzliche Stellen. Mit dieser Aufstockung des Personaletats sollten die Restanzen abgebaut und die steigende Anzahl von Schlichtungsanträgen bewältigt werden. In der Wintersession 2025 hat der Nationalrat den Antrag mit 97 gegen 92 Stimmen und 3 Enthaltungen abgelehnt.

Die Behörden haben nur bedingt einen Einfluss auf die Fallzahlen. Dementsprechend hängt der Arbeitsanfall für die Erledigung der Verfahren nach dem Öffentlichkeitsgesetz grossmehrheitlich von externen Faktoren ab. Es ist demnach essenziell, dass die Behörden den zur Verfügung stehenden Spielraum bestmöglich nutzen. So können beispielsweise Informationen zu wichtigen Geschäften aktiv publiziert werden, und zwar in einer Form, in der das Zustandekommen des Ergebnisses nachvollziehbar wird (d. h. nicht nur Publikation des Schlussberichts). Als Schlichtungsstelle im Bereich des Öffentlichkeitsprinzips und Aufsichtsbehörde im Bereich des Datenschutzes hat der EDÖB auch selbst Zugangsgesuche zu bearbeiten und ist sich der Herausforderungen bewusst, die damit namentlich bei umfangreichen und komplexen Gesuchen einhergehen können.

Besonders problematisch sind aus der Sicht des EDÖB Einschränkungen des Öffentlichkeitsgesetzes, zu denen sich das Parlament nicht aussprechen kann. Eine solche Konstellation stellt die auf Art. 2 Abs. 3 BGÖ gestützte Ausnahme der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST) vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes durch den Bundesrat dar. Die zentrale Problematik liegt aus der Warte des Beauftragten darin, dass sich die Verwaltung in diesem Fall selbst von der Verwaltungstransparenz ausnimmt und einen ohnehin ausstehenden Entscheid des Gesetzgebers, nämlich die Einführung einer Ausnahme der SUST vom Öffentlichkeitsgesetz im Rahmen der Teilrevision des Luftfahrtgesetzes LFG, faktisch vorwegnimmt (s. 32. TB, Kap. 2.4).

2023
1. Juni:
EDÖB publiziert Übersicht mit spezialgesetzlichen Vorbehalten nach Art. 4 BGÖ

2023
1. November:
Einführung Grundsatz Gebührenfreiheit

2024
18. Januar:
1500. Schlichtungsantrag

2.2 Schlichtungsverfahren – erhebliche Zunahme der Schlichtungsanträge

Im Jahr 2025 wurden beim Beauftragten 203 Schlichtungsanträge eingereicht und damit ein Schlichtungsantrag mehr als im Vorjahr. Die meisten Schlichtungsanträge wurden von Medienschaffenden (84) und Privatpersonen (53) eingereicht. Diese Zahlen lassen folgende Feststellungen zu: In den 1030 Fällen, in denen die Bundesverwaltung den Zugang vollständig oder teilweise verweigerte beziehungsweise aufschob oder vorbrachte, dass keine amtlichen Dokumente vorhanden sind, kam es 203 Mal bzw. in 20 Prozent der Fälle zur Einreichung eines Schlichtungsantrags.

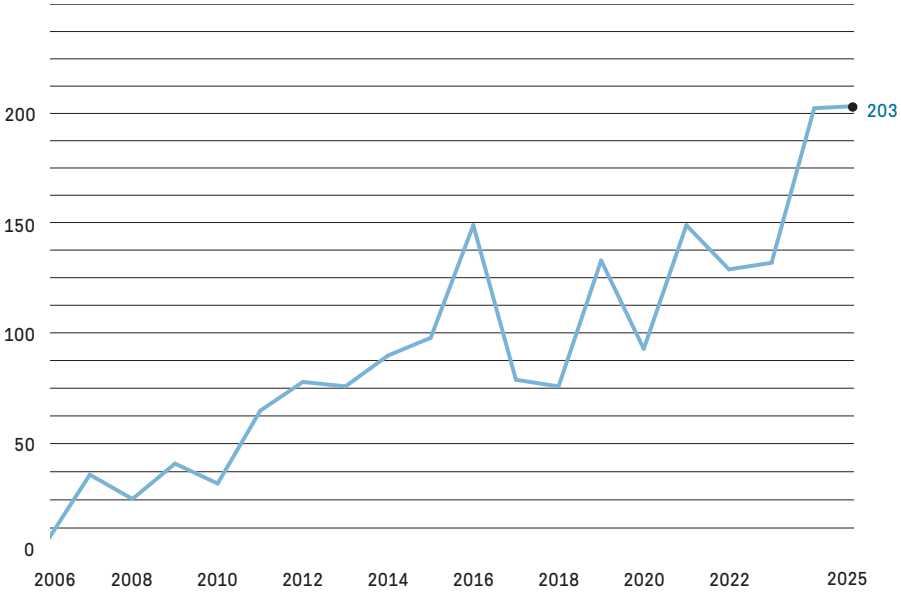
2025 konnten 207 Schlichtungsanträge erledigt werden. Davon waren 136 im Berichtsjahr und 71 im Vorjahr eingegangen. In 98 Fällen konnte eine Einigung zwischen den Parteien erzielt werden. Ausserdem erliess der Beauftragte 49 Empfehlungen, wodurch 58 Fälle erledigt werden konnten, in denen eine einvernehmliche Lösung zwischen den Beteiligten nicht möglich resp. ersichtlich war.

Zu den abgeschlossenen Fällen zählen auch 24 Anträge, in welchen die Voraussetzungen für das Einreichen eines Schlichtungsantrags nicht erfüllt waren, beispielsweise weil sie nicht fristgerecht eingereicht wurden. Hinzu kommen zehn Fälle, in denen die Voraussetzungen für die Anwendung des Öffentlichkeitsgesetzes nicht gegeben waren, sowie 17 Schlichtungsanträge, die zurückgezogen wurden. In neun Schlichtungsverfahren erfolgte im Einvernehmen mit den Beteiligten resp. auf Wunsch der Antragstellenden eine Sistierung.

Anteil einvernehmlicher Lösungen

Zu den vielen Vorteilen der einvernehmlichen Lösungen gehört u. a. auch, dass sie eine Klärung der Sachlage und eine Beschleunigung des Zugangsverfahrens ermöglichen sowie eine allfällige zukünftige Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten erleichtern. Die Wirksamkeit der Durchführung von mündlichen Schlichtungssitzungen lässt

Grafik 3: Schlichtungsanträge seit Inkrafttreten des BGÖ



sich vor allem am Anteil der einvernehmlichen Lösungen im Verhältnis zu den Empfehlungen ablesen. Im Berichtsjahr konnten 98 einvernehmliche Lösungen erzielt werden, und der Beauftragte gab 49 Empfehlungen zur Lösung von 58 Fällen ab. Im Verhältnis zu den Empfehlungen machen die einvernehmlichen Lösungen somit einen Anteil von 63 Prozent aus. Im Berichtsjahr konnte in den 97 durchgeführten Schlichtungsverhandlungen in 71 Fällen (73 Prozent) eine Einigung erzielt werden.

Dies zeigt deutlich, dass die mündliche Schlichtungspraxis des EDÖB geeignet ist, um einvernehmliche Lösungen zu finden. Da sich die Durchführung von mündlichen Schlichtungssitzungen für alle Verfahrensbeteiligten als vorteilhaft erweist, soll diese Praxis beibehalten werden.

Hinweis: Sämtliche Empfehlungen aus dem Berichtsjahr sind auf der Website des Beauftragten abrufbar (www.edoeb.admin.ch).

Tabelle 1: Einvernehmliche Lösungen

2025	63 %
2024	74 %
2023	47 %
2022 (Corona-Einfluss)	51 %
2021 (Corona-Einfluss)	44 %
2020 (Corona-Einfluss)	34 %
2019	61 %
2018	55 %

Dauer der Schlichtungsverfahren

Tabelle 2 weist in drei Messgrössen die Verfahrensdauer aus, wobei der Zeitraum, während dem ein Schlichtungsverfahren auf Antrag resp. mit Einverständnis der Beteiligten sistiert ist, nicht zur Behandlungsdauer gezählt wird. Eine Sistierung des Schlichtungsverfahrens erfolgt insbesondere dann, wenn eine Behörde nach der Schlichtungssitzung ihre Position überprüfen möchte oder betroffene Dritte anhören muss. Wird die Schlichtungssitzung auf Antrag einer beteiligten Partei verschoben (bspw. aufgrund von Ferienabwesenheit, Krankheit), wird die daraus resultierende Verfahrensverlängerung ebenfalls nicht zur Bearbeitungsdauer gezählt.

Aus der Tabelle wird ersichtlich, dass 24 Prozent der im Jahr 2025 abgeschlossenen Schlichtungsverfahren innerhalb der ordentlichen Frist von 30 Tagen erledigt wurden. In 40 Prozent der Fälle dauerte das Schlichtungsverfahren zwischen 31 und 99 Tage und in 36 Prozent 100 Tage oder länger.

In nur neun (18 Prozent) von 50 innerhalb der Frist von 30 Tagen erledigten Schlichtungsanträgen fand eine materielle Auseinandersetzung mit dem Schlichtungsgegenstand statt. In den anderen 41 Fällen (82 Prozent) resultierte keine materielle Beurteilung in der Sache: Es handelte sich dabei insbesondere um Fälle, welche offensichtlich ausserhalb des Geltungsbereichs des Öffentlichkeitsgesetzes lagen oder in welchen die formellen Voraussetzungen für die Eröffnung eines Schlichtungsverfahrens nicht gegeben waren.

Der Bearbeitungsrückstand aus den Vorjahren und die grosse Anzahl an Neueingängen im Jahr 2025 führte erneut zu einer verlängerten Verfahrensdauer. Hinzu kommt, dass die Anzahl der eingegangenen Schlichtungsanträge Schwankungen ausgesetzt ist. Während beispielsweise im Juli und September viele Anträge (jeweils 33) beim Beauftragten eingegangen sind, waren es im Januar nur sechs und im Februar fünf Anträge.

Die Vorgabe der gesetzlichen Frist von 30 Tagen für die Durchführung von Schlichtungsverfahren konnte vor der Pandemie regelmässig eingehalten werden, wenn die Schlichtungssitzungen erfolgreich mit einer Einigung abgeschlossen werden können. Dies gilt für das Berichtsjahr nicht mehr. In 95 Prozent der Fälle musste die Schlichtungssitzung aufgrund der verfügbaren personellen Ressourcen und des Bearbeitungsrückstands so angesetzt werden, dass die Frist bereits im Zeitpunkt des Sitzungstermins abgelaufen war. Hatte der Beauftragte mangels einvernehmlicher Lösung eine Empfehlung auszusprechen, konnte er den Beteiligten die schriftliche Empfehlung in keinem Fall innert 30 Tagen nach Eingang des Antrags zustellen.

Weitere Gründe für eine Fristüberschreitung waren ausserordentlich umfangreiche Zugangsbegehren, eine grosse Zahl der am Verfahren beteiligten Drittpersonen oder die juristische Komplexität der Fragestellung. Weil die Bearbeitung in solchen Fällen oft besonders aufwändig ist, steht es dem Beauftragten gemäss Artikel 12a der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (VBGÖ; SR 152.31) frei, die ordentliche Frist angemessen zu verlängern. Während Überschreitungen der kurzen Frist von

Tabelle 2: Bearbeitungsdauer Schlichtungsverfahren

Bearbeitungsdauer in Tagen	Zeitraum 2014 – August 2016*	Pilotphase 2017	Zeitraum 2018	Zeitraum 2019	Zeitraum 2020	Zeitraum 2021	Zeitraum 2022	Zeitraum 2023	Zeitraum 2024	Zeitraum 2025
innert 30 Tagen	11 %	59 %	50 %	57 %	43 %	42 %	25 %	27 %	28 %	24 %
zwischen 31 und 99 Tagen	45 %	37 %	50 %	38 %	30 %	51 %	42 %	35 %	45 %	40 %
mehr als 100 Tage	44 %	4 %	0 %	5 %	27 %	7 %	33 %	38 %	27 %	36 %

* Quelle: Präsentation des Beauftragten, Veranstaltung zum 10. Jahrestag des BGÖ, 2. September 2016

30 Tagen bei komplexen Fällen sowie Mehrparteienverfahren (d. h. mehrere Drittbetroffene) aufgrund der gesetzlichen Verlängerungsmöglichkeit als systemimmanent gelten, stellen die sich weiterhin häufenden Fristüberschreitungen rechtlich betrachtet Rechtsverzögerungen dar.

Anzahl hängiger Fälle

Die unten aufgeführten Angaben geben Auskunft über die Anzahl der Fälle, die am Ende der jeweiligen Berichtsjahre hängig waren. Anfang Januar 2026 waren 72 Schlichtungsverfahren hängig, wovon neun sistiert sind (eines aus dem Jahr 2019, zwei aus dem Jahr 2024 und sechs aus dem Berichtsjahr). 29 Fälle konnten bis zum Redaktionsschluss des vorliegenden Berichts abgeschlossen werden.

Tabelle 3: Hängige Schlichtungsverfahren

Ende 2025	72 (davon 9 sistiert; 29 bis zum Redaktionsschluss erledigt)
Ende 2024	76* (davon 10 sistiert; 19 bis zum Redaktionsschluss erledigt)
Ende 2023	31 (davon 9 sistiert; 17 bis zum Redaktionsschluss erledigt)
Ende 2022	41 (davon 13 sistiert; 16 bis zum Redaktionsschluss erledigt)
Ende 2021	27 (davon 8 sistiert; 14 bis zum Redaktionsschluss erledigt)
Ende 2020	17 (davon 8 sistiert; 9 bis zum Redaktionsschluss erledigt)
Ende 2019	43 (davon 3 sistiert; 40 bis zum Redaktionsschluss erledigt)
Ende 2018	15 (davon 2 sistiert; 13 im Februar 2019 erledigt)

*Im 32. Tätigkeitsbericht 2024/2025 ist fälschlicherweise von 66 noch hängigen Verfahren die Rede.

2.3 Gesetzgebungsverfahren

STROMBRANCHE

Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips im Bundesgesetz über einen Rettungsschirm für die Elektrizitätswirtschaft

Die von den systemkritischen Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft im Zusammenhang mit der Bereitstellung der Finanzhilfen zur Verfügung gestellten Informationen sollen weiterhin vom Zugangsrecht nach dem Öffentlichkeitsgesetz ausgeschlossen werden. Der Beauftragte hat sich erfolglos gegen diese Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips ausgesprochen.

Der sogenannte Rettungsschirm für die Strombranche ist im Bundesgesetz über subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREG) verankert und soll dazu beitragen, die Stromversorgung in der Schweiz zu gewährleisten, indem es insbesondere Finanzhilfen für systemkritische Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft regelt. Das Gesetz soll mit der am 12. Dezember 2025 an das Parlament überwiesenen Botschaft und dem Erlassentwurf bis zum 31. Dezember 2031 verlängert werden. Die Verlängerung bedingt vereinzelte materielle Anpassungen des Gesetzes. So soll unter anderem die bis anhin in Art. 20 Abs. 4 FiREG verankerte Spezialbestimmung nach Art. 4 Bst. a BGÖ in Art. 20c Abs. 2 verschoben werden (zu Art. 20 Abs. 4 FiREG s. 30. TB, Kap. 2.4). Demnach soll der Zugang nach dem Öffentlichkeitsgesetz zu bestimmten von den systemkritischen Unternehmen zur Verfügung gestellten Informationen und Daten weiterhin ausgeschlossen werden.

Der Beauftragte sprach sich in den Ämterkonsultationen gegen die Weiterführung der Bestimmung aus. Zudem sah er sich aus Transparenzgründen gezwungen, auch im Vernehmlassungsverfahren Stellung zu nehmen, da das Bundesamt für Energie (BFE) nicht bereit war, die Differenz des Beauftragten im Erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf gegen aussen auszuweisen.

Für den Beauftragten sind weiterhin keine überzeugenden Gründe erkennbar, welche die Weiterführung der Spezialbestimmung gemäss Art. 4 BGÖ in Verbindung mit Art. 20c Abs. 2 FiREG rechtfertigen. Er wies in seinen Stellungnahmen auf die mit dem Öffentlichkeitsgesetz verfolgten Ziele des Nachvollzugs des Verwaltungshandelns und der Verhinderung von Misswirtschaft im Zusammenhang mit der Gewährung staatlicher Kredite und Subventionen zum Nachteil der steuerzahlenden Allgemeinheit hin. Der Beauftragte gab zu bedenken, dass das Öffentlichkeitsgesetz in seiner Substanz ausgehöhlt wird, wenn der Bevölkerung der Zugang zu Dokumenten ausgerechnet beim Einsatz von Steuergeldern verwehrt wird. Des Weiteren führte er an, dass die im Öffentlichkeitsgesetz verankerten Ausnahmebestimmungen bereits einen umfassenden Schutz der privaten Interessen der Betroffenen gewährleisten, insbesondere des Geschäftsgeheimnisses (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ) und der Personendaten resp. Daten juristischer Personen (Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 BGÖ). Hinsichtlich der Argumentation des BFE, dass systemkritische Unternehmen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Gesetzes keine Informationen mehr (freiwillig) an die Behörden übermitteln könnten, ist festzuhalten, dass der Zugang unter Umständen aufgrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ eingeschränkt werden kann. Allerdings kann diese Ausnahmebestimmung nur dann greifen, wenn Angaben tatsächlich freiwillig und nicht aufgrund bestehender Melde- und Mitwirkungspflichten gemacht werden (müssen).

Die bestehende Differenz mit dem Beauftragten hat der Bundesrat in seiner Botschaft zum Gesetzesentwurf ausgewiesen.

LUFTFAHRT

Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips bei der Aufsicht über die Zivilluftfahrt

Die Aufsicht über die Zivilluftfahrt soll weitgehend vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen werden. Nach seiner Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung hat sich der Beauftragte in der Ämterkonsultation zum Entwurf der Vorlage erneut gegen die beabsichtigte Einschränkung ausgesprochen. Der Bundesrat hat anders entschieden.

Am 12. November 2025 hat der Bundesrat dem Parlament die Botschaft für eine Änderung des Luftfahrtgesetzes (LFG) und den vom Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) ausgearbeiteten Gesetzesentwurf überwiesen. Trotz Intervention des Beauftragten im Rahmen der ersten Ämterkonsultation und in der Vernehmlassung (s. 32. TB, Kap. 2.4) sieht der Gesetzesentwurf weiterhin weitgehende Einschränkungen des Öffentlichkeitsprinzips namentlich im Bereich der gesetzlichen Aufsicht des BAZL vor.

Damit hat der Bundesrat den Vorschlag des BAZL bestätigt, gemäss dessen Art. 107d Abs. 2 das Öffentlichkeitsgesetz nicht gelten soll für den Zugang zu Personendaten und Daten juristischer Personen und auch nicht, soweit die Gewährung des Zugangs die Flug- oder Luftsicherheit gefährdet, wenn jeweils folgende amtliche Dokumente betroffen sind: Berichte betreffend Audits, Inspektionen, Begutachtungen und Kontrollen des BAZL (Bst. a), Meldungen und zugehörige Unterlagen über Ereignisse, die dem BAZL gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 376/2014 zugegangen sind (Bst. b), und amtliche Dokumente zu Sicherheitsuntersuchungen der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle (SUST) (Bst. c).

Der Beauftragte, der als Datenschutz-Aufsichtsbehörde ebenfalls dem Öffentlichkeitsgesetz untersteht, hat die vorgesehenen Bestimmungen abgelehnt, weil dieses Gesetz auch im Bereich der Aufsichtstätigkeit und im Zusammenhang mit Sicherheitsuntersuchungen ausreichend Möglichkeiten bietet, den Schutz sensibler Informationen zu gewährleisten (vgl. Art. 7 und 9 BGÖ). Weiter hat der EDÖB darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber die Vertraulichkeit zwischen Aufsichtsbehörde und Beaufsichtigten bewusst nicht als Ausnahmebestimmung des Öffentlichkeitsgesetzes vorgesehen hat.

Die Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips begründet das BAZL damit, dass die Beaufsichtigten ihren Meldepflichten nur dann nachkommen, wenn sie nicht mit einer Bekanntgabe entsprechender Information rechnen müssen. Diese – nach der hier vertretenen Auffassung unzutreffende – Prämisse berücksichtigt nicht, dass in einem Rechtsstaat davon auszugehen ist, dass gesetzliche Auskunfts- und Meldepflichten eingehalten werden. Ausserdem verkennt das BAZL, dass mögliche Rechtsverletzungen von Beaufsichtigten keinesfalls eine Einschränkung des Öffentlichkeitsgesetzes zu rechtfertigen vermögen. Weiter erachtet der Beauftragte die ebenfalls vorgebrachte Begründung, dass die Berichte oft technische Einzelheiten enthielten, die von der

Öffentlichkeit nur schwer richtig einzuordnen seien, als unhaltbar und anmassend. Im Ergebnis kann der Beauftragte keine überzeugenden Gründe erkennen, welche den vom BAZL vertretenen integralen Ausschluss der Verwaltungsöffentlichkeit und damit die voraussetzungslose Geheimhaltung wesentlicher Teile der Aufsichtstätigkeit rechtfertigen.

Überdies gibt der Beauftragte zu bedenken, dass Behörden mit Aufsichts-, Audit-, Kontroll- oder Inspektionsaufgaben im besonderen Fokus eines berechtigten öffentlichen Interesses stehen, da sie von Gesetzes wegen andere Verwaltungseinheiten und/oder Private überprüfen.

Im Rahmen der Teilrevision 1+ des Luftfahrtgesetzes wurde bereits in den Jahren 2014/2015 vorgeschlagen, eine ähnlich umfassende Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips einzuführen, gegen welche sich der Beauftragte dezidiert ausgesprochen hatte (s. 22. TB, Kap. 2.2.2). Nachdem damals auf die Einführung entsprechender Bestimmungen verzichtet wurde, legt das BAZL nicht dar, inwiefern zwischenzeitliche Änderungen der Sachlage einen weitergehenden Ausschluss der Verwaltungsöffentlichkeit erforderlich machen.

EPIDEMIENGESETZ

Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips bei Finanzhilfen an Unternehmen

Im Rahmen der Revision des Epidemiengesetzes soll der Bund ermächtigt werden, Unternehmen in besonderen epidemienbedingten Situationen Finanzhilfen zu gewähren. Personendaten und Informationen der Kreditsuchenden oder -nehmenden sollen vom Öffentlichkeitsgesetz ausgenommen werden. Der Beauftragte hat sich in der Ämterkonsultation gegen die beabsichtigte Einschränkung ausgesprochen.

Am 20. August 2025 hat der Bundesrat die Botschaft für eine Revision des Epidemiengesetzes (EpG) an das Parlament übermittelt. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen dem besseren Schutz der Bevölkerung bei künftigen Pandemien dienen, indem unter anderem die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen geklärt sowie Bedrohungen durch übertragbare Krankheiten und Antibiotikaresistenzen bekämpft werden sollen. Zudem werden die Grundlagen für Finanzhilfen an Unternehmen geschaffen, deren Ziel vor allem ist, finanzielle Auswirkungen epidemienbedingter Massnahmen des Bundes auszugleichen.

In Art. 70d Abs. 3 des Entwurfs des Epidemiengesetzes soll eine Spezialbestimmung gemäss Art. 4 Bst. a BGÖ eingeführt werden, wonach Personendaten und Informationen zu einzelnen kreditsuchenden und -nehmenden Unternehmen und Personen nicht nach dem Öffentlichkeitsgesetz zugänglich gemacht werden dürfen, soweit diese deren Identität und Bankverbindung sowie die zugesprochenen und verweigerten (Kredit-)Beträge zum Inhalt haben. Diese Bestimmung ist Art. 12 Abs. 2 des Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetzes nachempfunden (s. 28. TB, Kap. 2.4).

Der Beauftragte sprach sich in der Ämterkonsultation betreffend die Botschaft und den Gesetzesentwurf des Epidemiengesetzes gegen die Einführung dieser Spezialbestimmung aus. Er hat in diesem Zusammenhang zum einen auf die mit dem Öffentlichkeitsgesetz verfolgten Ziele, wie den Nachvollzug des Verwaltungshandelns oder die Verhinderung von Misswirtschaft und Korruption, hingewiesen: Die Erfahrung im Zusammenhang mit den Covid-19-Solidarbürgschaften hat gezeigt, dass die Gewährung von

Bürgschaften und das damit einhergehende Ermessen Risiken mit Blick auf die Rechtmässigkeit und den Vollzug von Bürgschaftsprogrammen beinhalten kann. Zum anderen hielt der Beauftragte fest, dass im Entwurf des Epidemiengesetzes nur die (groben) Grundlagen von situativen Kredit- bzw. Bürgschaftsprogrammen definiert werden. Die konkrete Ausgestaltung dieser Programme wird im Einzelfall dem Bundesrat übertragen, dem damit ein äusserst weiter Spielraum zur Ausgestaltung von Finanzhilfen und Bürgschaftsprogrammen eingeräumt wird. Damit soll der Bundesrat ähnlich weitgehende Befugnisse erhalten wie diejenigen, die er während der Covid-Pandemie durch das Notrecht beanspruchte, dies jedoch ohne ihn einer erhöhten Begründungs- und Rechtfertigungspflicht, die bei der Anwendung von Notrecht gilt, zu unterwerfen. Angesichts des Einsatzes von potenziell Milliarden von Franken an Steuergeldern ist die voraussetzungslose Geheimhaltung der in Frage stehenden Informationen nicht nachvollziehbar.

Der Beauftragte hatte in der Ämterkonsultation zudem vergeblich aufgezeigt, dass die berechtigten privaten Interessen allenfalls betroffener Personen auch bei Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes geschützt bleiben. So gewährleistet dieses explizit den Schutz von Geschäftsgeheimnissen (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ) und der Privatsphäre sowie der Daten von natürlichen und juristischen Personen (Art. 7 Abs. 2 BGÖ, Art. 9 Abs. 2 BGÖ sowie Art 36 DSG bzw. Art. 57s RVOG). Auch hat der Beauftragte dargelegt, dass das Bankgeheimnis dem Öffentlichkeitsgesetz gemäss Lehre und Rechtsprechung vorgeht. Ebenso erfolglos hat er in seiner Stellungnahme auf das Bundesgesetz über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz) und das Bundesgesetz über die Finanzhilfen an Bürgschaftsorganisationen für KMU hingewiesen. Obwohl beide Gesetze offensichtliche Gemeinsamkeiten zum vorliegenden Erlass aufweisen, sehen sie keine Spezialbestimmungen im Sinne von Art. 4 BGÖ vor.

Die weiterhin bestehenden Differenzen mit dem Beauftragten hat der Bundesrat in seiner Botschaft zum Gesetzesentwurf gegen aussen ausgewiesen.

FERNMELDEGESETZ

Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips im Bereich Sicherheit

Mit der Revision des Fernmeldegesetzes (FMG) sollten Informationen über sämtliche Anlagen und Vorrichtungen, die dazu bestimmt sind, den Fernmeldeverkehr oder den Rundfunk zu stören, vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen werden. Der Beauftragte hat sich im Rahmen der Ämterkonsultation zur Eröffnung der Vernehmlassung ablehnend dazu geäussert. Dieser Ausschluss wurde in der Vernehmlassungsvorlage sodann gestrichen.

Gemäss geltendem Recht ist es verboten, Fernmeldeanlagen sowie andere Anlagen und Vorrichtungen, die dazu bestimmt sind, den Fernmeldeverkehr oder den Rundfunk zu stören oder zu verhindern, herzustellen, zu importieren, anzubieten, auf dem Markt bereitzustellen, zu besitzen, in Betrieb zu nehmen, zu erstellen oder zu betreiben

(Art. 32b Abs. 1 FMG). Von diesem Verbot darf abgesehen werden, wenn solche Anlagen und Vorrichtungen im Interesse der öffentlichen Sicherheit eingesetzt werden. Zurzeit fallen Dokumente im Zusammenhang mit diesen Anlagen und Vorrichtungen in den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes.

Die Revision des FMG beabsichtigt, einen allgemeinen und voraussetzungslosen Geheimnisvorbehalt zu schaffen, mit dem Informationen über sämtliche Anlagen und Vorrichtungen, sämtliche Aktivitäten und betroffene Behörden vom Öffentlichkeitsprinzip ausgeschlossen werden sollen (Art. 32a Abs. 2 FMG). Dieser Informationsausschluss diene dem Schutz der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz.

In der im November 2025 durchgeführten Ämterkonsultation sprach sich der Beauftragte gegen die Einführung einer solchen Bestimmung aus und beantragte deren Streichung. Er hat in diesem Zusammenhang zum einen auf die mit dem Öffentlichkeitsgesetz verfolgten Ziele, wie den Nachvollzug des Verwaltungshandelns oder der Vorbeugung von Misswirtschaft und Korruption in der Verwaltung, hingewiesen. Zum anderen hielt er fest, dass das Öffentlichkeitsgesetz in Art. 7 Abs. 1 Bst. c explizit vorsieht, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden kann, wenn die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet werden kann. Die Argumentation des BAKOM, wonach die Rechtssicherheit aufgrund der formalgesetzlichen Verankerung der beschränkten Auskunftspflicht erhöht werden könne, verfängt somit nicht.

Gemäss BAKOM könne mit dem Geheimnisvorbehalt zudem der administrative Aufwand vermindert werden. Auch dieser Einwand stösst ins Leere: Seit Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes vor 20 Jahren ist kein einziger Schlichtungsantrag zu dieser Thematik eingegangen. Ausserdem ist die Zugangsgewährung eine vertrauensbildende Dienstleistung im Interesse von Staat und Bevölkerung und nicht «Administration». Bei aufwändigen Gesuchen kann die Behörde zudem Gebühren verlangen.

Die beabsichtigte Einschränkung wurde in der Vernehmlassungsvorlage gestrichen.

NACHHALTIGE UNTERNEHMENSFÜHRUNG

Ausschluss der Revisionsaufsichtsbehörde vom Öffentlichkeitsprinzip

Die Aufsichtstätigkeit der Revisionsaufsichtsbehörde soll vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes ausgenommen werden. Der Beauftragte, welcher selbst dem BGÖ untersteht, hat sich in der Ämterkonsultation erneut erfolglos dagegen ausgesprochen, dass ein immer grösserer Anteil der anderen Kontroll- und Aufsichtsbehörden des Bundes vom Zugangsanspruch der Bevölkerung ausgenommen wird.

Der Bundesrat entschied am 3. September 2025, dem Parlament die Ablehnung der Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Grossunternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» zu beantragen und ihr einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. In dem sich in der Vernehmlassung befindenden Vorentwurf des indirekten Gegenvorschlags (Bundesgesetz über die nachhaltige Unternehmensführung, VE-NUFG) wird die Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) u. a. mit der Aufsicht und Überprüfung der Sorgfalts- und Transparenzpflichten von

Unternehmen im Bereich Menschenrechte und Umwelt sowie bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit betraut. Der Bundesrat will in diesem Zusammenhang die Aufsicht über sorgfaltspflichtige Unternehmen dem Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes und damit der öffentlichen Kontrolle entziehen. So sollen alle Berichte, Verfügungen, Massnahmen, Risikobeurteilung und zugrunde liegende Dokumente, die einen Bezug zu Personendaten und Daten juristischer Personen aufweisen und im Zusammenhang mit der Tätigkeit der RAB nach dem VE-NUFG erstellt wurden, vom Öffentlichkeitsprinzip ausgeklammert werden (Art. 24 VE-NUFG). Der angestrebte absolute Schutz von Personendaten und Daten juristischer Personen führt dazu, dass Informationen zur Aufsichtstätigkeit dem Öffentlichkeitsprinzip vollständig entzogen würden, zumal in der Regel ein Bezug zu einer (natürlichen oder juristischen) Person hergestellt werden kann. Darüber hinaus enthält der Vorentwurf eine noch weitergehende Ausnahme vom Geltungsbereich des BGÖ: So soll mit einer Fremderlassänderung im Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG; SR 21.302) die RAB an sich beinahe vollständig dem Öffentlichkeitsgesetz – und damit der Kontrolle durch die Bevölkerung – entzogen werden (Art. 19 Abs. 3 VE-RAG).

Der EDÖB wurde in der Ämterkonsultation vom zuständigen Bundesamt für Justiz (BJ) nicht begrüsst, obwohl der Vorentwurf die Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes direkt betrifft. Da der EDÖB durch andere Verwaltungsstellen auf das Geschäft aufmerksam gemacht wurde, konnte er dennoch an der Konsultation teilnehmen und sich gegen die Einführung der vorgeschlagenen Spezialbestimmungen aussprechen.
Die geplanten Einschränkungen des Öffentlichkeitsprinzips wurden einerseits mit dem Schutz von Geschäftsgeheimnissen sowie dem Schutz von Personendaten und Daten juristischer Personen begründet. In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, dass das BGÖ bereits heute einen umfassenden Schutz von Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen sowie der Privatsphäre vorsieht (Art. 7 Abs. 1 Bst. g, Art. 7 Abs. 2, Art. 9 BGÖ). Das Bundesverwaltungsgericht hielt bereits gegenüber der RAB fest, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert wird, wenn durch seine Gewährung Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können, wobei das Revisionsgeheimnis als ein solches zu beurteilen sei (Urteile des BVGer B-709/2018 vom 16. Dezember 2020 E. 4.9.1; B-1109/2018 vom 16. Dezember 2020 E. 3.9.1). Für den EDÖB ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Aufsichtstätigkeit der RAB sowie mit ihren Aufgaben betraute Dritte mehrheitlich vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes ausgenommen werden sollen, um (bereits geschützte) private Interessen zu schützen. Andererseits begründet das BJ die Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips mitunter damit, dass die Beaufsichtigten ihren Meldepflichten nur dann nachkommen, wenn sie nicht mit einer Bekanntgabe entsprechender Information rechnen müssen. Diese Prämisse lässt

unberücksichtigt, dass in einem Rechtsstaat davon auszugehen ist, dass gesetzliche Auskunfts- und Meldepflichten eingehalten werden. Ausserdem verkennt das BJ im erläuternden Bericht, dass mögliche Rechtsverletzungen von Beaufsichtigten und Sorgfaltspflichtigen keinesfalls eine Einschränkung des Öffentlichkeitsgesetzes zu rechtfertigen vermögen.

Sodann wies der EDÖB in seiner Stellungnahme auf die mit dem Öffentlichkeitsgesetz verfolgten Ziele des Nachvollzugs des Verwaltungshandeln und der Verhinderung von Misswirtschaft zum Nachteil der steuerzahlenden Allgemeinheit hin. Dass bereits verschiedene Zugangs- und Gerichtsverfahren zu Informationen der RAB angestrengt wurden, zeigt ein grosses öffentliches Interesse an der Tätigkeit der Revisionsaufsicht.

Zudem strich der EDÖB in seiner Stellungnahme die grosse politische und gesellschaftliche Bedeutung der RAB heraus, die seiner Ansicht nach ihrer vollständigen Ausnahme aus dem Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes entgegensteht: Die RAB trägt zum Funktionieren des Schweizer Kapital- und Finanzmarktes bei; sie stärkt mit ihrer Tätigkeit das Vertrauen in den Finanzplatz. In diesem Sinne betonte auch die Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) in ihrem Bericht zur Geschäftsführung der Bundesbehörden im Kontext der CS-Krise die politische und gesellschaftliche Bedeutung der RAB. Die PUK empfahl denn dem Bundesrat in ihrem Bericht, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der RAB und ihrer Inspektionsprozesse zu verbessern. Zudem beauftragte die PUK den Bundesrat, die aktuellen Regelungen der Revisionsaufsicht in bestimmten Bereichen, namentlich bei der Revision von systemrelevanten Banken, mit Fokus auf die Verminderung des Risikos von Interessenkonflikten zu überprüfen. Obwohl das BJ im erläuternden Bericht selbst einräumt, dass bei einer Interessenabwägung das Transparenzinteresse die privaten Interessen von der Aufsicht betroffener Unternehmen überwiegen kann, hält es an den Spezialbestimmungen fest.

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen sind für den EDÖB somit keine Gründe erkennbar, welche die Einführung der Spezialbestimmungen gemäss Art. 4 BGÖ in Verbindung mit Art. 24 VE-NUFG bzw. Art. 19 Abs. 3 VE-RAG rechtfertigen.

Schliesslich ist hervorzuheben, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz eine wesentliche Voraussetzung für eine wirksame Kontrolle der staatlichen Aufsichts-, Audit-, Kontroll- oder Inspektionsbehörden bildet. Der EDÖB gibt zu bedenken, dass die geplanten Spezialbestimmungen wiederum eine Behörde mit Aufsichts-, Audit-, Kontroll- oder Inspektionsaufgaben vom Öffentlichkeitsprinzip ausnehmen sollen (s. 32. TB, Kap. 2.4; 30. TB, Kap. 2.4). Solche Behörden stehen im besonderen Fokus der Öffentlichkeit, da sie von Gesetzes wegen andere

Verwaltungseinheiten und/oder Private, z. B. Revisionsstellen, überprüfen. Gerade in diesen sensiblen Bereichen muss der EDÖB widersprechen, wenn sich Aufsichtsbehörden (vollständig) vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes auszunehmen suchen. Nach Ansicht des EDÖB, welcher als Aufsichts- und Schlichtungsbehörde dem Öffentlichkeitsgesetz untersteht, wird das Öffentlichkeitsgesetz in seiner Substanz ausgehöhlt, wenn ein immer grösserer Anteil der anderen Kontroll- und Aufsichtsbehörden des Bundes vom Zugangsanspruch der Bevölkerung ausgenommen wird.

Der Bundesrat hat die verbliebenen Differenzen mit dem Beauftragten im erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf ausgewiesen.

GPK-S

Nachkontrolle zur Inspektion «Archivierung und Ablage von Dokumenten sowie Verfahren bei Zugangsgesuchen»

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats forderte den Bundesrat im Rahmen einer Nachkontrolle zur Inspektion «Archivierung und Ablage von Dokumenten sowie Verfahren bei Zugangsgesuchen» auf, zur Mitwirkung der Behörden im Schlichtungsverfahren Stellung zu nehmen. Der EDÖB wurde in der Ämterkonsultation begrüsst.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats (GPK-S) befasste sich im Berichtszeitraum abermals mit der Inspektion «Archivierung und Ablage von Dokumenten sowie Verfahren bei Zugangsgesuchen nach dem BGÖ» (s. 32. TB Kap. 2.4, 31. TB Kap. 2.4, 30. TB, Kap. 2.4.). Im Fokus der Nachkontrolle stand unter anderem die Umsetzung der Empfehlung 3 (Zugriff auf gelöschte elektronische Dokumente) sowie der Empfehlung 5 (Interventions- oder Verfügungsrecht des EDÖB). In Bezug auf erstere Empfehlung reichte die GPK-S eine Motion ein, um eine Verlängerung der Dauer, während der E-Mails von aus der Verwaltung ausgetretenen Mitarbeitenden wiederhergestellt werden können, gesetzlich zu verankern (Mo. 25.4411, Zeitpunkt der Löschung von nicht mehr aktiven Mailaccounts des Bundes). Hinsichtlich der Empfehlung 5 stellte die GPK-S eine Verschlechterung der Mitwirkung der Verwaltungsstellen am Schlichtungsverfahren nach dem Öffentlichkeitsgesetz fest (Jahresbericht der GPK, S. 59). Vor diesem Hintergrund forderte sie den Bundesrat auf, ihr mitzuteilen, wie er für die Mitwirkung der Behörden sorgen will. Die GPK-S kündigte in ihrem Jahresbericht weiter an, dass sie die Nachkontrolle im laufenden Jahr fortsetzen werde.

Der EDÖB wurde in der Ämterkonsultation zur Rückmeldung des Bundesrates begrüsst.

2.4 Spezialgesetzliche Vorbehalte nach Art. 4 BGÖ

Das Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ) bedarf der Koordination mit Bestimmungen in Spezialgesetzen des Bundes, welche eine Sonderregelung für den Zugang zu amtlichen Dokumenten vorsehen. Nach Art. 4 BGÖ sind Bestimmungen anderer Bundesgesetze vorbehalten, die bestimmte Informationen als geheim bezeichnen (lit. a) oder vom Öffentlichkeitsgesetz abweichende Voraussetzungen für den Zugang zu bestimmten Informationen vorsehen (lit. b), was zur Folge hat, dass die Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes für den Zugang zu diesen Informationen nicht anwendbar sind.

Ob einer Gesetzesbestimmung Vorrang im Sinne einer Spezialbestimmung gemäss Art. 4 BGÖ zukommt, ist jeweils für den konkreten Fall durch Auslegung der betreffenden Normen zu ermitteln.

Tabelle 4: Spezialbestimmungen nach Art. 4 BGÖ

Erlass (Kurzform) und Abkürzung	SR-Nr.	Art./Abs.	Inkraftsetzung am:
Informationssicherheitsgesetz (ISG)	128	Art. 4 Abs. 1bis ISG	(noch offen)
Botschaft zur Änderung des Luftfahrtgesetzes (LFG)	748.0	Art. 107d Abs. 2 E-LFG	Botschaft vom 12. November 2025 Stand: Beratung im Parlament
Botschaft zur Änderung des Epidemiengesetzes (EpG)	818.101	Art. 70d Abs. 3 E-EpG	Botschaft vom 20. August 2025 Stand: Beratung im Parlament
Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG)		Art. 46 Abs. 4 TJPG	Am 26. September 2025 vom Parlament angenommen
Änderung des Bundespersonalgesetzes (BPG)	177.220.1	Art. 22a Abs. 7 BPG	Am 20. Juni 2025 vom Parlament angenommen
Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (Massnahmen zur Kostendämpfung – Paket 2)	832.10	Art. 52c KVG Art. 52d Abs. 5 KVG Art. 52e Abs. 3 KVG Übergangsbestimmung III, Abs. 4 KVG	Am 21. März 2025 vom Parlament angenommen
	831.20	Art. 14^{quinquies} Abs. 2 u. 3 IVG Art. 14^{sexies} Abs. 5 IVG Art. 14^{septies} Abs. 3 IVG Übergangsbestimmung IVG Abs. 1	
Bundesgesetz über Subsidiäre Finanzhilfen zur Rettung systemkritischer Unternehmen der Elektrizitätswirtschaft (FiREG)	734.91	Art. 20 Abs. 4 FiREG (befristet bis 31. Dezember 2026) Art. 20c Abs. 2 E-FiREG	1. Oktober 2022 Botschaft vom 12. Dezember 2025 Stand: Beratung im Parlament
Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB)	172.056.1	Art. 48 Abs. 1 (expliziter Zugang vorgeschrieben); Art. 11 Bst. e (gilt nur während Vergabeverfahren als Spezialbestimmung)	1. Januar 2021
Covid-19-Solidarbürgschaftsgesetz (Covid-19-SBüG)	951.26	Art. 12 Abs. 2	19. Dezember 2020
Bundesgesetz über die Organisation der Bahninfrastruktur (OBI) (Mantelerlass)			
Eisenbahngesetz (EBG)	742.101	Art. 14 Abs. 2	1. Juli 2020
Seilbahngesetz (SebG)	743.01	Art. 24e	1. Juli 2020

Erlass (Kurzform) und Abkürzung	SR-Nr.	Art./Abs.	Inkraftsetzung am:
Personenbeförderungsgesetz (PBG)	745.1	Art. 52a	1. Juli 2020
Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (BSG)	747.201	Art. 15b	1. Juli 2020
Nachrichtendienstgesetz (NDG)	121	Art. 67	1. September 2017
Lebensmittelgesetz (LMG)	817.0	Art. 24 Spezialbestimmung gemäss Botschaft zum Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 25. Mai 2011	1. Mai 2017
Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG)	420.1	Art. 13 Abs. 4 (s. Urteil des BVGer A-6160/2018 vom 4. November 2019 E. 4)	1. Januar 2014
Bankengesetz (BankG)	952.0	Art. 47 Abs. 1	1. Januar 2009 (Bst. a und b) bzw. 1. Juli 2015 (Bst. c)
Patentgesetz (PatG)	232.14	Art. 90 PatV, der sich auf Art. 65 Abs. 2 PatG stützt (s. Urteil des BGer 4A_249/2021 vom 10. Juni 2021)	1. Juli 2008
Patentverordnung (PatV)	232.141		
Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes			**1. Juli 2006**
Parlamentsgesetz (ParlG)	171.10	Art. 47 Abs. 1 (s. Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 3.1)	1. Dezember 2003
Güterkontrollgesetz (GKG)	946.202	Art. 4 und 5 (s. Urteil des BVGer A-5133/2019 vom 24. November 2021 E. 5.3.2.4)	1. Oktober 1997
Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG)	642.11	Art. 110 Abs. 1	1. Januar 1995
Verrechnungssteuergesetz (VStG)	642.21	Art. 37 Abs. 1	1. Januar 1967
Bundesgesetz über die Stempelabgaben (StG)	641.10	Art. 33 Abs. 1	1. Juli 1974
Mehrwertsteuergesetz (MWSTG)	641.20	Art. 74 Abs. 1 (s. Urteil des BGer 1C_272/2022 vom 15. November 2023 E. 3.4)	1. Januar 2010
Steuerharmonisierungsgesetz (STHG)	642.14	Art. 39 Abs. 1 Vgl. JAAC 2016.1 (p. 1–14), édition du 26 janvier 2016: Secret fiscal et accès à des documents officiels	1. Januar 1993
Bundesstatistikgesetz (BStatG)	431.01	Art. 14 (s. Urteil des BGer 1C_50/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 4.2 ff.)	1. August 1993

Tabelle 5: KEINE Spezialbestimmungen nach Art. 4 BGÖ

Erlass (Kurzform) und Abkürzung	SR-Nr.	Art./Abs.	Inkraftsetzung am:
Bundesgesetz über die Produktesicherheit (PrSG)	930.11	Art. 10 Abs. 4 i.V.m. Art. 12 (s. Urteil des BGer 1C_299/2019 vom 7. April 2020 E. 5.5)	1. Juli 2010
Revisionsaufsichtsgesetz (RAG)	221.302	Art. 19 Abs. 2 (s. Urteil des BGer 1C_93/2021 vom 6. Mai 2022 E. 3.6)	1. September 2007
Fernmeldegesetz (FMG)	784.10	Art. 24f (s. Urteil des BVGer A-516/2022 vom 12. September 2023 E. 6.5)	1. April 2007
Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)	830.1	Art. 33 (Im vorliegenden Fall keine Spezialbestimmung nach Art. 4 BGÖ: s. Urteil des BVGer A-5111/2013 vom 6. August 2014 E. 4.1 ff.; A-4962/2012 vom 22. April 2013 E. 6.1.3)	1. Januar 2003
Heilmittelgesetz (HMG)	812.21	Art. 61 und 62 (s. Urteil des BGer 1C_562/2017 vom 2. Juli 2018 E. 3.2; Urteil des BVGer A-3621/2014 vom 2. September 2015 E. 4.4.2.3 ff.)	1. Januar 2002
Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)	831.40	Art. 86 (s. Urteil des BGer 1C_336/2021 vom 3. März 2022 E. 3.4.3)	1. Januar 2001
Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (aBöB; AS 1996 508)	172.056.1	Art. 3 Abs. 1 lit. e aBöB (s. Urteil des BGer 1C_214/2023 vom 5. März 2025 E. 4.7; Urteil des BGer 1C_228/2023 vom 5. März 2025 E. 4.7)	In Kraft: 1. Januar 1996 bis 1. Januar 2021

Der EDÖB

3.1 Aufgaben und Ressourcen

Bereichsübergreifende Leistungen und Ressourcen

Im Berichtsjahr hat der EDÖB seine Organisation angepasst: Der bisherige Bereich Informationstechnologien, Geschäfte wurde neu in zwei separate Bereiche unterteilt, welche Leistungen für die gesamte Behörde erbringen, um die im Berichtsjahr weiter angestiegene Zahl der Geschäfte effizient zu bearbeiten (s. Organigramm in Kapitel 3.4).

Gesetzgebung

In seiner Funktion als Datenschutzbeauftragter ist der Beauftragte gesetzlich verpflichtet, zu Erlassentwürfen und Massnahmen des Bundes Stellung zu nehmen, die eine Bearbeitung von Personendaten zur Folge haben. Die Digitalisierung bringt es mit sich, dass immer mehr Gesetzgebungsvorhaben die Bearbeitung umfassender Bestände von Personendaten regeln, zu denen der EDÖB im Rahmen zahlreicher Ämterkonsultationen Stellung nimmt. Je nach Vorhaben muss die Verwaltung eine Datenschutz-Folgenabschätzung erarbeiten und gegebenenfalls deren Ergebnisse mit einer Stellungnahme des EDÖB in die Konsultationen einbeziehen. Neben der rechtlichen Beurteilung eines Gesetzgebungsvorhabens beziehen sich die Stellungnahmen des≈EDÖB als Datenschutzbehörde somit regelmässig auf technologische Sachverhalte, was voraussetzt, dass er seine Einschätzungen interdisziplinär erarbeitet.

In seiner Eigenschaft als Öffentlichkeitsbeauftragter hat sich der Beauftragte zu allen Erlassentwürfen zu äussern, die das Öffentlichkeitsprinzip wesentlich betreffen.

Im Berichtsjahr hat der EDÖB an insgesamt 306 Ämterkonsultationen teilgenommen.

Tabelle 6: Ämterkonsultationen

Total	**306**
abgeschlossen	277

Leistungen und Ressourcen im Bereich Datenschutz

Für DSG-Belange einsetzbare Stellen

Der Personalbestand im Bereich Datenschutz ist seit der Inkraftsetzung des geltenden DSG unverändert geblieben und beläuft sich auf 32 Vollzeitstellen.

Tabelle 7: Für DSG-Belange einsetzbare Stellen

2024	33
2025	33
2026	**32**

Leistungen

Die Aufgaben des EDÖB als für die Bundesorgane und die Privatwirtschaft zuständige Aufsichtsbehörde für Datenschutz werden gemäss dem Neuen Führungsmodell Bund (NFB) den vier Leistungsgruppen Beratung, Aufsicht, Information und Gesetzgebung zugewiesen. Im Berichtsjahr vom 1.4.2025 bis 31.3.2026 wurden die für den Datenschutz einsetzbaren Personalressourcen wie folgt auf eingesetzt:

Tabelle 8: Leistungen Datenschutz

Beratung Bund	20,5%	
Beratung Private	13,3%	
Zusammenarbeit mit ausl. Behörden	14,5%	
Zusammenarbeit mit Kantonen	1,4%	
Total Beratung		**49,7%**
Aufsicht	21,5%	
Zertifizierung	0,0%	
Total Aufsicht		**21,5%**
Information	14,2%	
Ausbildung/Referate	2,8%	
Total Information		**17,0%**
Gesetzgebung	11,8%	
Total Gesetzgebung		**11,8%**
Total Datenschutz		**100,0%**

Beratung

Der Leistungsbereich Beratung umfasst gemäss dem DSG sowohl die Beratung der Bundesverwaltung bspw. in den Projekten Justitia 4.0 (s. Kap. 1.1), POLAP (s. Kap. 1.2), E-ID (s. Kap. 1.1) oder M365 (s. Kap. 1.1) als auch von öffentlich-rechtlichen Betrieben (SBB, Swisscom, s. Kap. 1.5) und privaten Unternehmen. Die Beratung beinhaltet regelmässig auch die aufsichtsrechtliche Begleitung der Bundesverwaltung bei der Erstellung von Datenschutz-Folgenabschätzungen im Rahmen von digitalen Grossprojekten. Die Beratungsanfragen sind im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr (55,1%) leicht zurückgegangen. Demgegenüber hat der EDÖB mehr Leistungen im Bereich Aufsicht und Information erbracht.

Aufsicht und Kampagnen

Die Zahl der eingegangenen Anzeigen, welche durch die drei Teams des Direktionsbereichs Datenschutz bearbeitet werden, hat sich im Berichtsjahr mehr als verdoppelt und beträgt 2477 (Vorjahr: 1053). Der für Aufsichtshandlungen eingesetzte Anteil an Ressourcen konnte mit 21.5% erneut angehoben werden (Vorjahr: 20.3%). Die untenstehende Tabelle weist die Anzahl niederschwelliger Interventionen, Vorabklärungen und formeller Untersuchungen aus:

Um möglichst viele Menschen, Bundesbehörden oder Privatunternehmen für ausgewählte Themen zu sensibilisieren, wurden die zwei laufenden Kampagnen weitergeführt: eine Kampagne zur Verwendung der AHV-Nummer ausserhalb der Sozialversicherungen bei Bundesbehörden sowie eine Kampagne zu den Anmeldeformularen für Mietwohnungen. Im Rahmen einer weiteren Sensibilisierungskampagne publizierte der EDÖB zudem ein Merkblatt zur Verwendung von Cookies (s. Schwerpunkt II, Kampagnen und Sensibilisierung).

Datensicherheitsverletzungen

Im laufenden Geschäftsjahr wurden 484 Datensicherheitsverletzungen gemeldet, wovon 141 freiwillig. Gegenüber den Meldungen des Vorjahrs zeigt sich ein deutlicher Anstieg bei den freiwilligen und eine konstante Entwicklung bei den obligatorischen Meldungen.

Information

Die für die Leistungsgruppe «Information» eingesetzten Ressourcen sind im Berichtsjahr mit anteilsmässig 17 Prozent gegenüber dem Vorjahr (15.1%) angestiegen, was auf die Publikation

Tabelle 9: Aufsichtstätigkeiten

Anzeigen	**2447**
davon	2347 gegen Private 100 gegen Bundesbehörden 2210 behandelt 237 noch offen
Niederschwellige Interventionen	**156**
Vorabklärungen	**22**
Untersuchungen	**9**
davon	6 eröffnet im Berichtsjahr
Vor BVGer hängig	**2**
Kampagnen	**3**
davon	1 für Bundesbehörden 2 für Private

mehrerer Merkblätter und Leitfäden für die Praxis zurückzuführen ist (s. Kap. 3.2).

Teilnahme an Beratungen und Anhörungen von parlamentarischen Kommissionen und des Nationalrats

In der Berichtsperiode hat der Beauftragte an folgenden Anhörungen und Kommissionsberatungen teilgenommen:

- April 2025: SPK-S zum Bundespersonalgesetz (BPG)
- April 2025: Subkommissionen FK-N und FK-S zur Staatsrechnung 2024
- August 2025: SPK-N zum Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen (Adressdienstgesetz, ADG)
- Oktober 2025: Subkommissionen FK-N und FK-S zum Budget 2026
- Oktober 2025: SGK-N zum Bundesgesetz über Informationssysteme in den Sozialversicherungen (BISS)
- November 2025: FK-N zum Budget 2026
- Dezember 2025: Plenum NR zum Budget 2026
- März 2026: SiK-N zum Bundesgesetz über den Nachrichtendienst (NDG)

Leistungen und Ressourcen im Bereich Öffentlichkeitsgesetz

Für die Aufgabenerfüllung des Öffentlichkeitsgesetzes, insbesondere für die Vorbereitung und Durchführung von Schlichtungsverhandlungen und das Verfassen schriftlicher Empfehlungen, standen im Berichtsjahr 7.2 Vollzeitstellen (wovon eine auf ein Jahr befristet) zur Verfügung. Die wegen der stetig ansteigenden Anzahl von Schlichtungsanträgen entstandenen Bearbeitungsrückstände haben den Beauftragten veranlasst, dem Parlament drei zusätzliche Vollzeitstellen zu beantragen. Der Nationalrat hat diesen Antrag im Dezember 2025 mit 92 Ja- zu 97 Nein-Stimmen knapp abgelehnt.

Tabelle 10: Für BGÖ-Belange einsetzbare Stellen

2023	5,4
2024	6,2
2025	7,2 (davon 1 befristet)

Datenschutzberater des EDÖB

Der Datenschutzberater unserer Behörde hat die Aufgabe, Auskunftsgesuche zu beantworten, die Bearbeitung von Personendaten durch den EDÖB als Behörde zu überwachen und Abhilfemassnahmen zu empfehlen, wenn ein Verstoss gegen die Datenschutzbestimmungen festgestellt wurde. Zudem überprüft er die Anwendung und Aktualisierung der Bearbeitungsvorschriften sowie die Richtigkeit der Datenschutzerklärung der Behörde.

Im Berichtszeitraum gingen beim Datenschutzberater 48 Auskunftsgesuche und zwei Löschungsanträge ein. Er erteilte elf betroffenen Personen innerhalb der gesetzlichen Frist die gewünschten Auskünfte. Die übrigen Anfragen betrafen Personendaten, die nicht durch den EDÖB bearbeitet werden und auf die er keinen Zugriff hat.

Datensicherheitsverletzungen: Zunahme der freiwilligen Meldungen

Im Berichtsjahr ist die Zahl der gemeldeten Datensicherheitsverletzungen erneut gestiegen. Insgesamt gingen 484 Meldungen ein (Vorjahr: 363). Auffällig ist insbesondere der stark angestiegene Anteil der freiwilligen Meldungen von 26 auf 141.

Mit einer Anpassung des «Leitfadens des EDÖB betreffend die Meldung von Datensicherheitsverletzungen und Information der Betroffenen nach Art. 24 DSG» vom 23. April 2025 hat der EDÖB ausdrücklich auf die Möglichkeit freiwilliger Meldungen hingewiesen. Solche können sich aufgrund eines öffentlichen und/oder medialen Interesses als sachgerecht erweisen, obwohl der Verantwortliche nicht (mehr) von einem hohen Risiko für die betroffenen Personen ausgeht.

Zunahme von vorläufigen Meldungen

Der EDÖB stellt auch eine Zunahme von vorläufigen Meldungen fest. Diese betreffen Ereignisse, die erst kürzlich eingetreten sind oder entdeckt wurden und deren Auswirkungen auf die betroffenen Personen zum Zeitpunkt der Meldung noch schwer oder nicht abschliessend abzuschätzen sind. In solchen Fällen fordert der EDÖB die Meldenden auf, innert angemessener Frist eine Risikoanalyse vorzunehmen und zu prüfen, ob aus dem Ereignis eine nach Art. 24 DSG meldepflichtige Datensicherheitsverletzung resultiert.

Unsicherheit zur Rollenverteilung

Ist von einer Datensicherheitsverletzung ein Auftragsdatenbearbeiter betroffen, ist die Meldepflicht an den EDÖB nach Art. 24 DSG durch den Verantwortlichen wahrzunehmen. In Fällen mit vielen involvierten Verantwortlichen können indessen zusätzliche freiwillige Meldung durch Auftragsbearbeiter die Koordinationsarbeiten zur Bewältigung des Ereignisses erleichtern. Freiwillige Meldungen entbinden die Verantwortlichen nicht von ihrer Meldepflicht. Es empfiehlt sich, dass der von einer Datensicherheitsverletzung betroffene Auftragsbearbeiter sämtliche involvierten Verantwortlichen, unabhängig von der Höhe des Risikos, informiert. Die Verantwortlichen prüfen dann unverzüglich das Bestehen ihrer Meldepflicht.

Angriffe auf Hotels

Aus den eingegangenen Meldungen lassen sich wiederkehrende Angriffsmuster erkennen. So gingen im Berichtsjahr beim EDÖB zahlreiche Meldungen von Beherbergungsbetrieben ein. In diesen Fällen verschafften sich Unbefugte Zugriff auf Buchungsplattformen und versandten an Gäste Aufforderungen zur Preisgabe von Zahlungsinformationen oder mit Phishing-Seiten verlinkte Nachrichten. Der EDÖB informiert in solchen Fällen die Branchenorganisationen über das Angriffsmuster und geeignete technische und organisatorische Schutzmassnahmen. So insbesondere den Einsatz von Zweifaktorauthentifizierungen (2FA) oder Massnahmen zur Sensibilisierung und Schulung des Personals.

Tabelle 11: Meldung von Datensicherheitsverletzungen

Anzahl Meldungen Geschäftsjahr 2025/2026	**484**
Davon freiwillige Meldungen	141
Anzahl Meldungen Geschäftsjahr 2024/2025	**363**
Davon freiwillige Meldungen	26

3.2 Kommunikation

Neben den Arbeiten an der Website und der Erstellung des Tätigkeitsberichts beantwortete das Kommunikationsteam im Berichtszeitraum in Absprache mit den Dossierverantwortlichen und dem Beauftragten rund 200 Medienanfragen. Dies entspricht dem langjährigen Durchschnitt.

Hotlineanrufe, bei denen unsere Fachleute den Bürgerinnen und Bürgern eine persönliche Beratung erteilen, und Medienanfragen liefern dem EDÖB wichtige Hinweise für die aktuellen Anliegen und Sorgen der Schweizer Bevölkerung punkto Datenschutz. Eine thematische Auswertung dieser Anfragen dient uns dazu, die Website des EDÖB bedürfnisgerecht zu aktualisieren.

Neue Beiträge auf der Website

Insbesondere bündelt die neu erstellte Seite «Meine Rechte kennen und durchsetzen» Verlinkungen auf Dokumente und Texte der Website und verbessert so deren Auffindbarkeit. Die laufend punktuell ergänzten FAQ liefern ausführliche Antworten auf wiederkehrende Datenschutzfragen im Alltag.

Das Thema künstliche Intelligenz (KI) ist in den Medien allgegenwärtig, sei es im Zusammenhang mit Identitätsmissbrauch und Deepfakes oder mit der Verwendung dieser Technologie zur Überwachung. Auf der Webseite findet sich neu ein ausführlicher Text über Wearables, mit einem Augenmerk auf die neuste Generation KI-fähiger Smartbrillen, die auch Thema eines Beitrags in diesem Bericht sind. Als Teil der Kampagne zu Cookies ergänzt seit März 2026 ein Cookie-Merkblatt den bestehenden Cookie-Leitfaden auf der Webseite. Es richtet sich an Nutzerinnen und Nutzer und zeigt, wie sie beim Surfen im Internet die Kontrolle über ihre Daten behalten.

Da wir immer wieder Anfragen zu den Einwilligungsformularen in Arztpraxen sowie zur diesbezüglichen Informationspflicht durch Gesundheitsfachpersonen erhalten, haben wir das Merkblatt «Erläuterungen zu Patientenformularen für ärztliche und therapeutische Konsultationen» verfasst. Im Zuge der Kampagne mit niederschwelligen Interventionen bei Immobilienverwaltungen präzisierten wir das Merkblatt «Anmeldeformulare für Mietwohnungen» (s. Kap. 1.3). Ebenfalls hinzu kam ein Beitrag zu Fotofallen und Wildtierkameras in der Rubrik «Fotos und Videoüberwachung».

Öffentliches Interesse

Der weitaus grösste Teil der Medienanfragen betrafen beabsichtigte und ungewollte Datenweitergaben. Dazu zählten Fragen zu Databreaches, zur Veröffentlichung von Überwachungsvideos, zur Datenweitergabe bei Sportveranstaltungen sowie zu Marketingzwecken. Die zweithöchste Anzahl an Anfragen entfiel auf das Thema Überwachung. Medien erkundigten sich unter anderem zum Einsatz von Bodycams im öffentlichen Verkehr, zur Kameraüberwachung in Spitälern sowie zur Videoüberwachung durch Private im nachbarschaftlichen Umfeld. Der Beauftragte nahm Stellung dazu, dass Eltern die Aktivitäten ihrer Kinder digital überwachen, indem sie mitsehen und -hören. In diesem Zusam-

menhang wies er darauf hin, dass das Abhören nicht-öffentlicher Gespräche ohne vorgängige Zustimmung der Beteiligten strafrechtlich verboten ist. Hinweise auf diese strafrechtlichen Verbote publizierten wir auch mit Blick auf den Einsatz von Smartbrillen.

Aktive Kommunikation

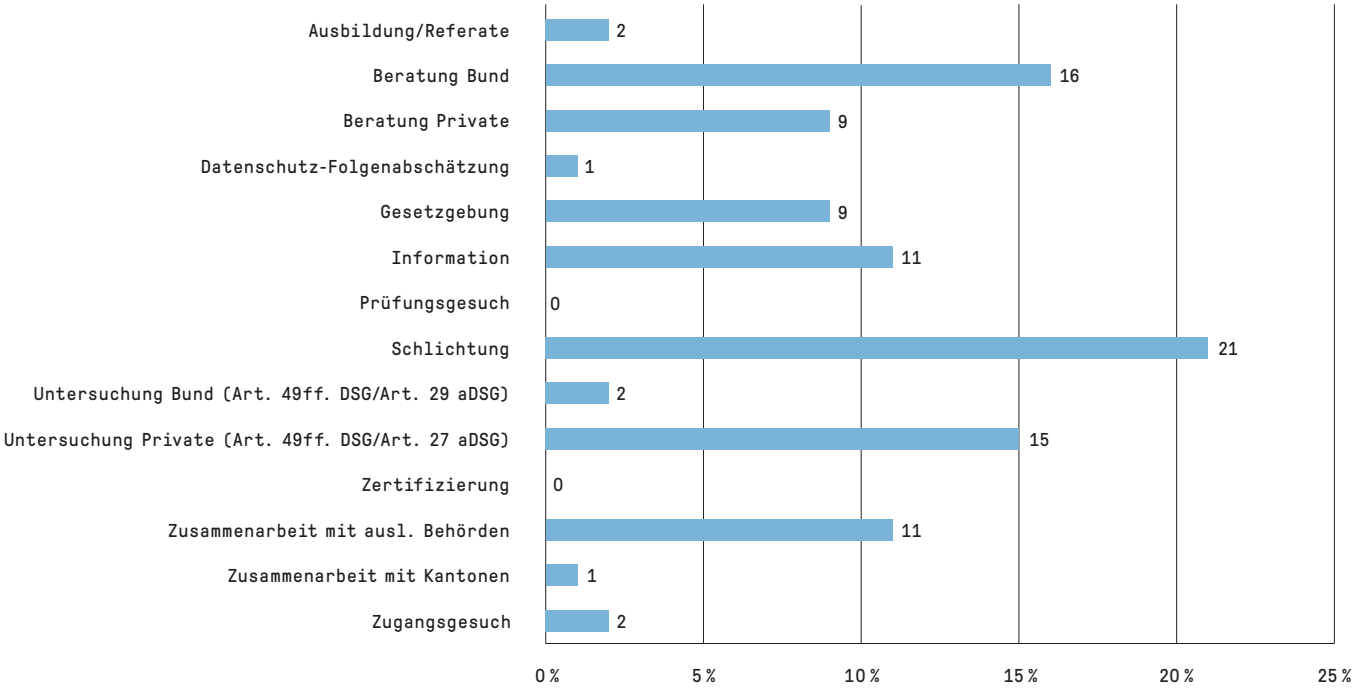
Im Berichtszeitraum wandte sich der EDÖB mit insgesamt 19 Meldungen (18 Mitteilungen und 1 Medienmitteilung) ein- bis zweimal pro Monat aus aktuellem Anlass an die Öffentlichkeit, etwa nach Abschluss eines Verfahrens, Erlass einer Verfügung oder bei substanziellen Ergänzungen seiner Website. Er hat die Mitteilungen jeweils auch über den LinkedIn-Kanal verbreitet, der im Berichtsjahr an Reichweite gewann.

Sämtliche Verfügungen nach DSG und Empfehlungen nach BGÖ sind auf der Website einsehbar.

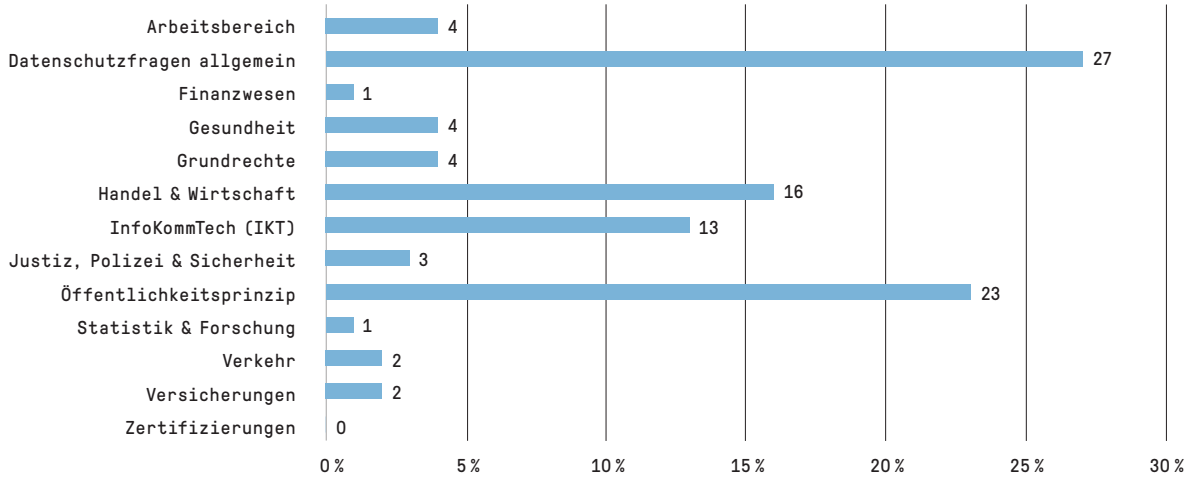
3.3 Statistiken

Statistiken über die Tätigkeiten des EDÖB vom 1. April 2025 bis 31. März 2026

Aufwand nach Aufgabengebiet in %



Aufwand nach Sachgebiet in %



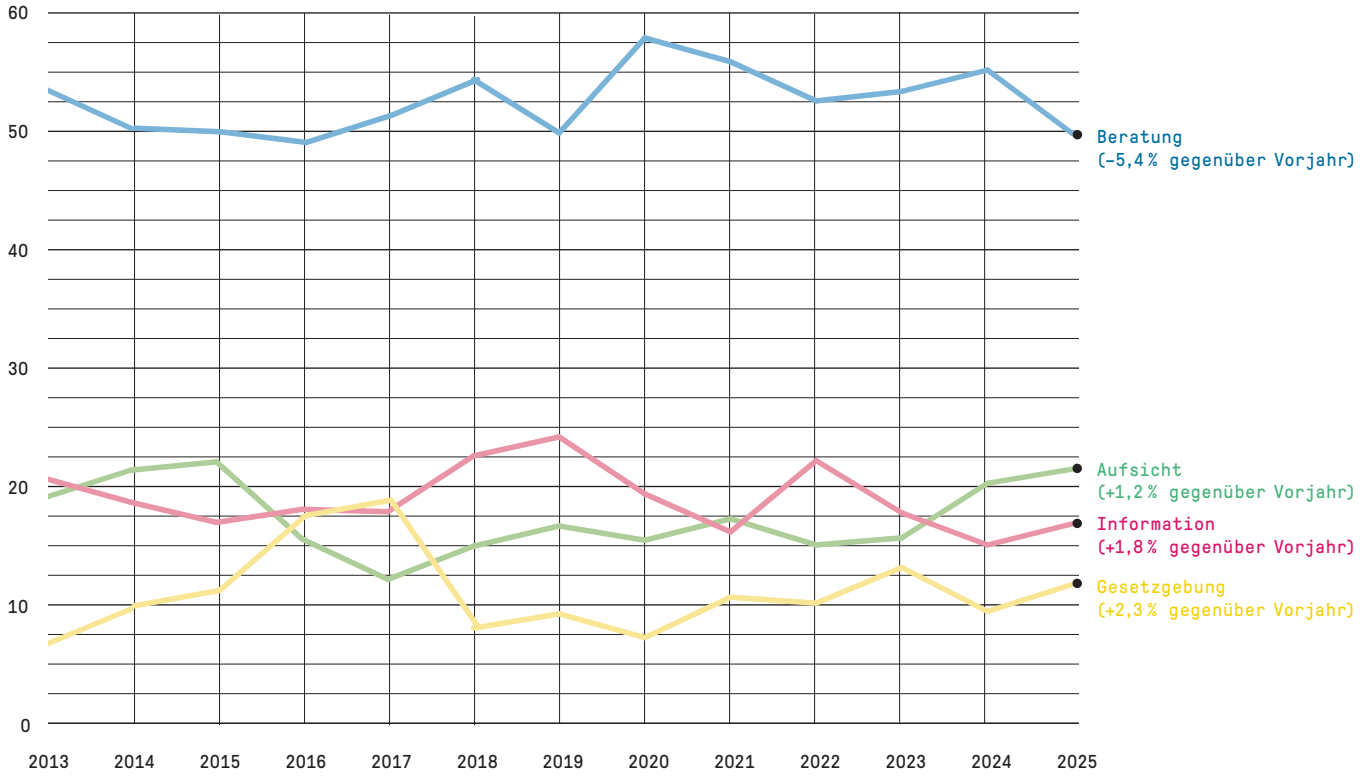
Anzahl Geschäftsvorfälle

Schlichtungen	203
Ämterkonsultationen	306
Beratungen	971
Untersuchungen auf Anzeige	1851
Beschwerdeverfahren	11
Konferenzen und Veranstaltungen	45
Medienanfragen	164
Hotline-Anrufe	966
Anfragen Kontaktformular	2273
Anfragen per E-Mail	2416
Eingänge Post	889

Total Eingänge von natürlichen Personen	**5432**
Total Standardabsagen	**363**
Prozentsatz Standardabsagen	6,68 %

Mehrjahresvergleich Aufwand

(Angaben in Prozent)



Übersicht der Zugangsgesuche nach Öffentlichkeitsgesetz vom 1. Januar bis 31. Dezember 2025

Departement	Anzahl Gesuche	Zugang vollständig gewährt	Zugang vollständig verweigert	Zugang teilweise gewährt/aufgeschoben	Zugangsgesuch zurückgezogen	Zugangsgesuch hängig	kein amtliches Dokument vorhanden
BK	139	68	18	22	5	1	25
EDA	365	105	27	111	19	43	60
EDI	307	135	21	73	18	30	30
EJPD	274	131	40	62	2	11	28
VBS	272	68	15	94	13	31	51
EFD	148	47	22	40	4	17	18
WBF	282	125	39	53	11	24	30
UVEK	345	160	17	86	15	28	39
BA	7	2	4	0	1	0	0
PD	6	0	4	0	1	0	1
Total 2025 (%)	2145	841 (39)	207 (10)	541 (25)	89 (4)	185 (9)	282 (13)
Total 2024 (%)	2232 (100)	1159 (52)	179 (8)	474 (21)	133 (6)	102 (5)	185 (8)
Total 2023 (%)	1738 (100)	830 (48)	176 (10)	402 (23)	73 (4)	96 (6)	161 (9)
Total 2022 (%)	1180 (100)	624 (53)	99 (8)	236 (20)	53 (5)	69 (6)	99 (8)
Total 2021 (%)	1385 (100)	694 (50)	126 (9)	324 (23)	48 (4)	78 (6)	115 (8)
Total 2020 (%)	1193 (100)	610 (51)	108 (9)	293 (24)	35 (3)	80 (7)	67 (6)
Total 2019 (%)	916 (100)	542 (59)	86 (9)	171 (19)	38 (4)	43 (5)	36 (4)
Total 2018 (%)	647 (100)	355 (55)	66 (10)	119 (18)	24 (4)	50 (8)	33 (5)
Total 2017 (%)	586 (100)	325 (56)	108 (18)	106 (18)	21 (4)	26 (4)	–
Total 2016 (%)	554 (100)	299 (54)	88 (16)	105 (19)	29 (5)	33 (6)	–
Total 2015 (%)	600 (100)	320 (53)	99 (17)	128 (21)	31 (5)	22 (4)	–
Total 2014 (%)	582 (100)	302 (52)	124 (21)	124 (21)	15 (3)	17 (3)	-
Total 2013 (%)	470 (100)	218 (46)	123 (26)	103 (22)	18 (4)	8 (2)	-
Total 2012 (%)	518 (100)	230 (44)	140 (27)	123 (24)	19 (4)	6 (1)	-
Total 2011 (%)	470 (100)	206 (44)	127 (27)	128 (27)	0 (0)	9 (2)	-
Total 2010 (%)	239 (100)	106 (45)	62 (26)	63 (26)	0 (0)	8 (3)	-
Total 2009 (%)	232 (100)	124 (54)	68 (29)	40 (17)	0 (0)	0 (0)	-
Total 2008 (%)	221 (100)	115 (52)	71 (32)	35 (16)	-	-	-
Total 2007 (%)	249 (100)	147 (59)	82 (33)	20 (8)	-	-	-
Total 2006 (%)	95 (100)	51 (54)	41 (43)	3 (3)	-	-	-

Statistiken über Zugangsgesuche nach Öffentlichkeitsgesetz vom 1. Januar bis 31. Dezember 2025

		Anzahl Gesuche	davon eingereicht in Vorjahren	Zugang vollständig gewährt	Zugang vollständig verweigert	Zugang teilweise gewährt/aufgeschoben	Zugangsgesuch zurückgezogen	Zugangsgesuch hängig	kein amtliches Dokument vorhanden	Erhobene Gebühren (in CHF)	Anzahl Gesuche mit erhobener Gebühr
Bundeskanzlei BK	BK	**110**	1	56	14	17	1	0	22	0	0
	EDÖB	**29**	0	12	4	5	4	1	3	0	0
	Total	**139**	**1**	**68**	**18**	**22**	**5**	**1**	**25**	**0**	**0**
Eidg. Departement für Auswärtige Angelegenheiten EDA	EDA	**365**	0	105	27	111	19	43	60	405.60	1
	Total	**365**	**0**	**105**	**27**	**111**	**19**	**43**	**60**	**405.60**	**1**
Eidg. Departement des Inneren EDI	GS EDI	**25**	0	10	0	7	1	0	7	0	0
	EBG	**13**	1	10	0	3	0	0	0	0	0
	BAK	**11**	0	5	3	3	0	0	0	0	0
	BAR	**6**	0	6	0	0	0	0	0	0	0
	METEO CH	**4**	0	4	0	0	0	0	0	0	0
	NB	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	BAG	**117**	0	37	3	44	4	25	4	0	0
	BFS	**12**	0	3	6	1	0	0	2	0	0
	BSV	**28**	0	20	2	1	0	0	5	0	0
	BLV	**45**	0	26	3	9	2	0	5	0	0
	SNM	**1**	0	0	0	0	0	0	1	0	0
	swissmedic	**37**	3	11	3	5	9	3	6	0	0
	Suva	**6**	0	3	0	0	1	2	0	0	0
	compenswiss	**2**	2	0	1	0	1	0	0	0	0
	Total	**307**	**6**	**135**	**21**	**73**	**18**	**30**	**30**	**0**	**0**
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD	GS EJPD	**50**	0	28	4	16	0	0	2	0	0
	BJ	**83**	3	51	20	1	0	0	11	0	0
	fedpol	**42**	2	4	8	19	1	4	6	0	0
	METAS	**4**	0	4	0	0	0	0	0	0	0
	SEM	**67**	0	27	5	20	1	7	7	400	1
	Dienst ÜPF	**10**	0	2	3	5	0	0	0	0	0
	SIR	**8**	0	5	0	1	0	0	2	0	0
	IGE	**4**	0	4	0	0	0	0	0	0	0
	ESBK	**5**	1	5	0	0	0	0	0	0	0
	ESchK	**1**	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	RAB	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	ISC-EJPD	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	NKVF	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	**274**	**6**	**131**	**40**	**62**	**2**	**11**	**28**	**400**	**1**

		Anzahl Gesuche	davon eingereicht in Vorjahren	Zugang vollständig gewährt	Zugang vollständig verweigert	Zugang teilweise gewährt/aufgeschoben	Zugangsgesuch zurückgezogen	Zugangsgesuch hängig	kein amtliches Dokument vorhanden	Erhobene Gebühren (in CHF)	Anzahl Gesuche mit erhobener Gebühr
Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS	GS VBS	**67**	4	12	7	22	3	7	16	0	0
	Verteidigung	**40**	1	13	0	19	1	5	2	0	0
	NDB	**38**	0	2	5	22	4	3	2	0	0
	AB-ND	**5**	0	0	0	1	0	1	3	0	0
	armasuisse	**53**	0	22	0	12	5	10	4	0	0
	BASPO	**10**	0	3	1	1	0	2	3	0	0
	BABS	**11**	0	3	0	3	0	0	5	0	0
	swisstopo	**6**	0	5	0	1	0	0	0	0	0
	OA	**1**	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	SEPOS	**33**	0	7	0	12	0	3	11	0	0
	BACS	**8**	0	0	2	1	0	0	5	0	0
	Total	**272**	**5**	**68**	**15**	**94**	**13**	**31**	**51**	**0**	**0**
Eidg. Finanz-departement EFD	GS EFD	**18**	0	8	1	2	1	3	3	0	0
	EFV	**7**	0	4	0	0	1	1	1	0	0
	EPA	**5**	0	3	0	1	0	0	1	0	0
	ESTV	**19**	0	5	6	6	0	0	2	0	0
	BAZG	**41**	0	5	7	18	0	5	6	0	0
	BBL	**15**	0	12	0	0	0	3	0	0	0
	BIT	**4**	1	1	1	2	0	0	0	0	0
	EFK	**9**	3	1	3	1	0	4	0	0	0
	SIF	**23**	1	1	4	10	2	1	5	0	0
	PUBLICA	**1**	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	ZAS	**6**	0	6	0	0	0	0	0	0	0
	Total	**148**	**5**	**47**	**22**	**40**	**4**	**17**	**18**	**0**	**0**

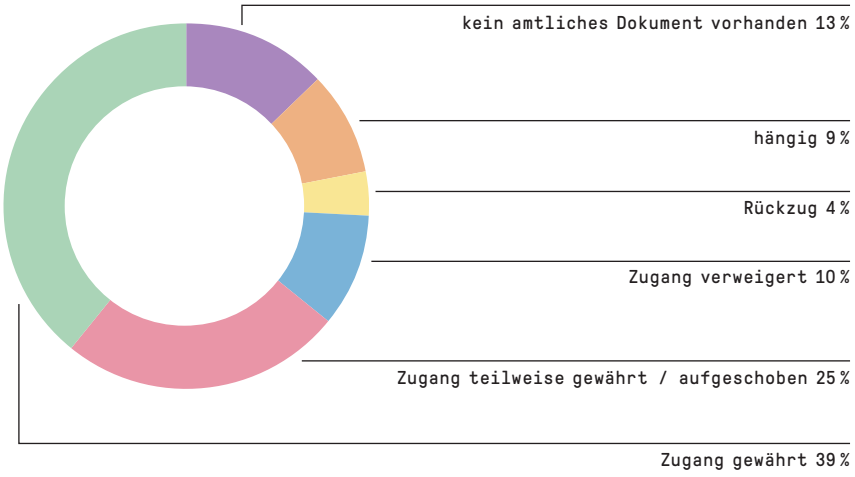
		Anzahl Gesuche	davon eingereicht in Vorjahren	Zugang vollständig gewährt	Zugang vollständig verweigert	Zugang teilweise gewährt/aufgeschoben	Zugangsgesuch zurückgezogen	Zugangsgesuch hängig	kein amtliches Dokument vorhanden	Erhobene Gebühren (in CHF)	Anzahl Gesuche mit erhobener Gebühr
Eidg. Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF	GS WBF	**21**	4	5	1	7	0	0	8	0	0
	SECO	**85**	0	21	23	17	6	9	9	2370	4
	SBFI	**13**	0	6	0	3	0	1	3	0	0
	BLW	**23**	0	4	1	9	2	0	7	0	0
	Agroscope	**4**	1	3	0	0	1	0	0	0	0
	BWL	**3**	0	3	0	0	0	0	0	0	0
	BWO	**4**	0	1	2	1	0	0	0	0	0
	PUE	**7**	2	4	2	0	0	1	0	0	0
	WEKO	**12**	4	5	0	5	1	1	0	3000	2
	ZIVI	**5**	0	5	0	0	0	0	0	0	0
	BFK	**3**	0	3	0	0	0	0	0	0	0
	SNF	**2**	0	0	1	1	0	0	0	0	0
	EHB	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	ETH Bereich	**99**	2	64	9	10	1	12	3	0	0
	InnoSuisse	**1**	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	Total	**282**	**13**	**125**	**39**	**53**	**11**	**24**	**30**	**5370**	**6**
Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK	GS UVEK	**33**	1	16	1	10	1	2	3	0	0
	BAV	**21**	1	2	0	14	2	3	0	0	0
	BAZL	**30**	0	16	3	3	2	0	6	0	0
	BFE	**19**	1	3	1	12	0	0	3	0	0
	ASTRA	**31**	0	23	3	0	0	5	0	0	0
	BAKOM	**51**	3	16	2	15	3	5	10	0	0
	BAFU	**141**	11	74	5	30	6	10	16	800	1
	ARE	**7**	0	5	2	0	0	0	0	0	0
	ComCom	**1**	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	ENSI	**7**	2	3	0	1	1	2	0	0	0
	ESTI	3	1	0	0	1	0	1	1	0	0
	PostCom	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	UBI	**1**	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	ERI	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	SUST	**0**	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	**345**	**20**	**160**	**17**	**86**	**15**	**28**	**39**	**800**	**1**

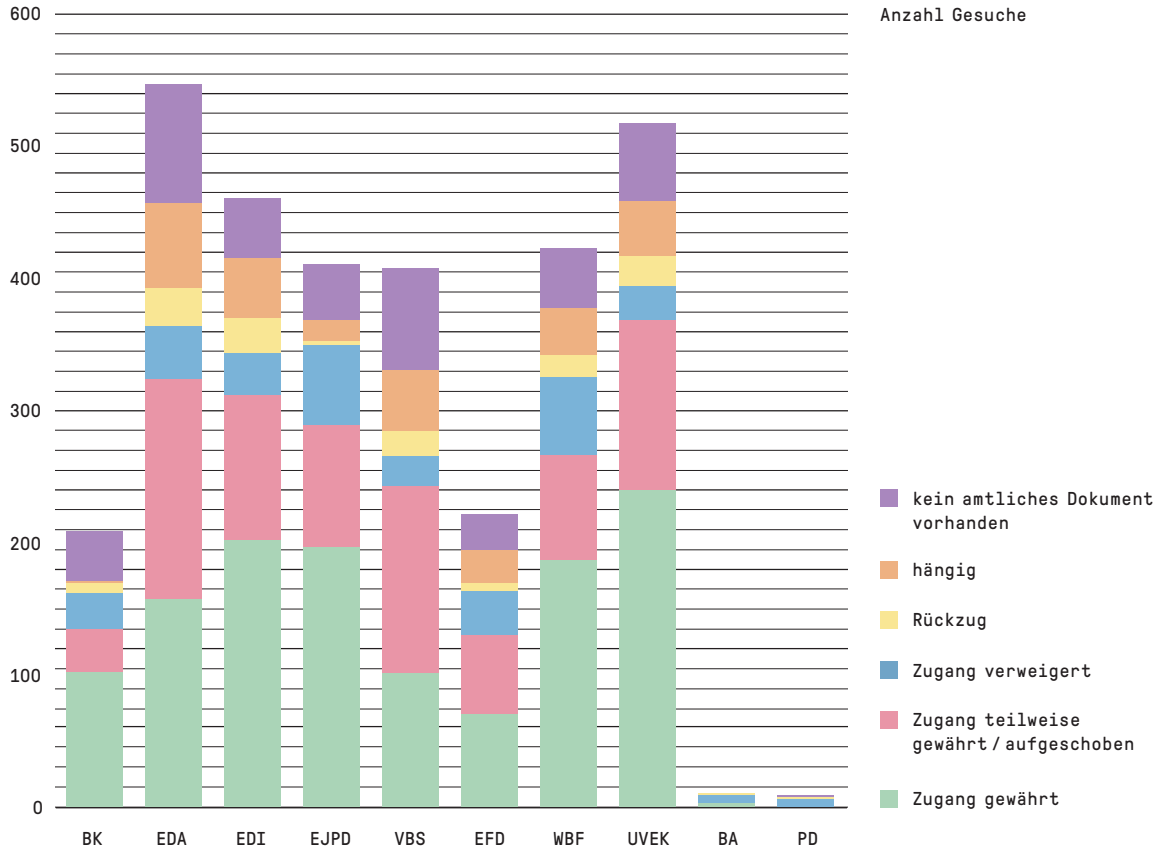
		Anzahl Gesuche	davon eingereicht in Vorjahren	Zugang vollständig gewährt	Zugang vollständig verweigert	Zugang teilweise gewährt/aufgeschoben	Zugangsgesuch zurückgezogen	Zugangsgesuch hängig	kein amtliches Dokument vorhanden	Erhobene Gebühren (in CHF)	Anzahl Gesuche mit erhobener Gebühr
Bundesanwaltschaft BA	BA	**7**	3	2	4	0	1	0	0	625	1
	Total	**7**	**3**	**2**	**4**	**0**	**1**	**0**	**0**	**625**	**1**
Parlamentsdienste PD	PD	**6**	0	0	4	0	1	0	1	0	0
	Total	**6**	**0**	**0**	**4**	**0**	**1**	**0**	**1**	**0**	**0**
	Gesamttotal	**2145**	**59**	**841**	**207**	**541**	**89**	**185**	**282**	**7600.60**	**10**

Anzahl Schlichtungsanträge nach Kategorien der Antragstellenden

Kategorie Antragstellende	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Medien	84	61	74	47	53	31	34	24	21
Privatpersonen (bzw. keine genaue Zuordnung möglich)	53	66	31	37	49	42	40	26	35
Interessenvertreter (Verbände, Organisationen, Vereine usw.)	11	16	8	9	16	5	7	9	14
Rechtsanwältinnen und -anwälte	33	45	16	27	12	7	5	4	2
Unternehmen	22	14	3	9	19	7	47	13	7
Universitäten	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Total	**203**	**202**	**132**	**129**	**149**	**93**	**133**	**76**	**79**

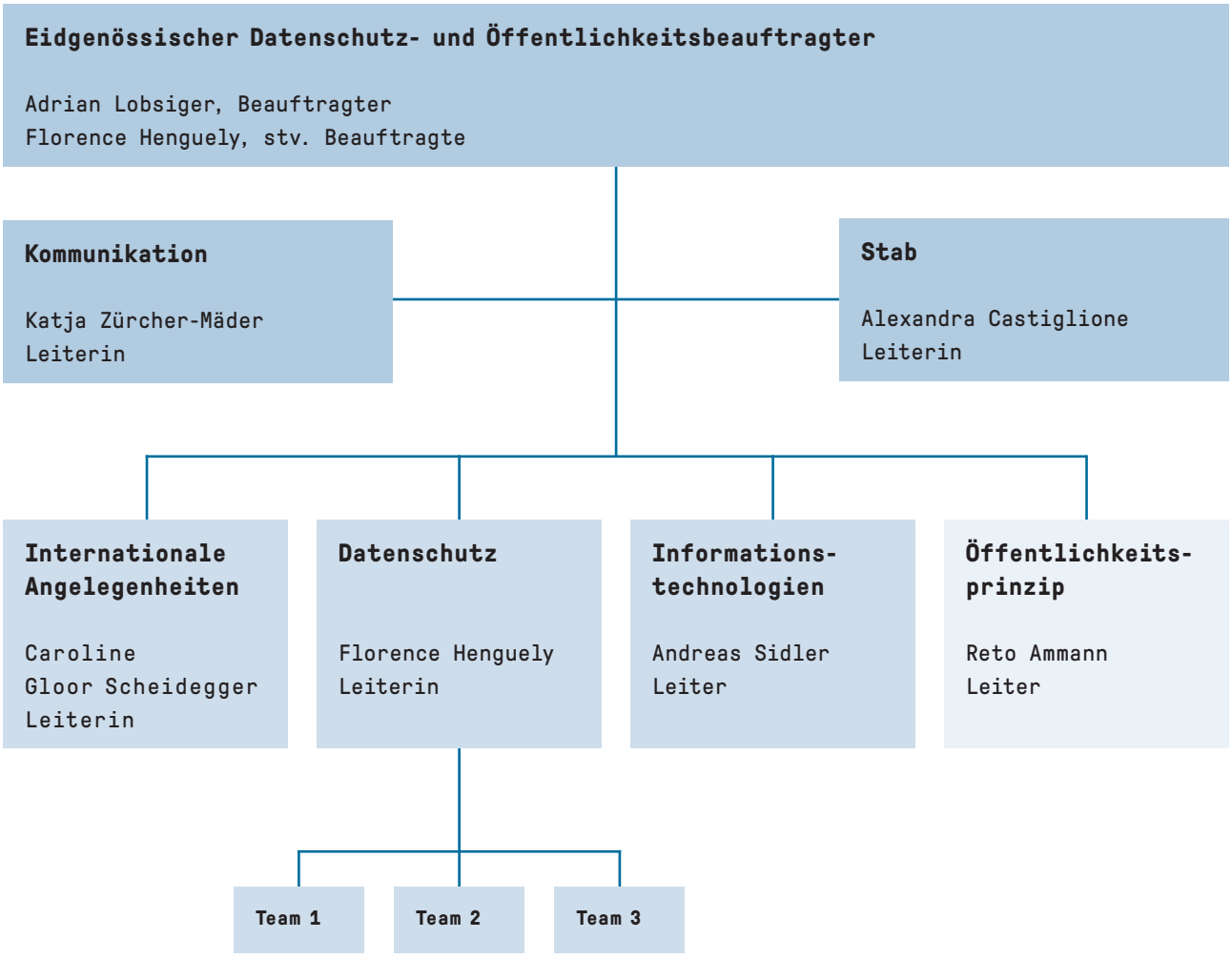
Zugangsgesuche der gesamten Bundesverwaltung vom 1. Januar bis 31. Dezember 2025





3.4 Organisation EDÖB (Stand 31. März 2026)

Organigramm



Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des EDÖB

Anzahl Mitarbeitende	46		
FTE	38,3		
nach Geschlecht	Frauen	24	52,17 %
	Männer	22	47,83 %
nach Beschäftigungsgrad	1–89 %	32	69,57 %
	90–100 %	14	30,43 %
nach Sprache	Deutsch	33	71,74 %
	Französisch	12	26,09 %
	Italienisch	1	2,17 %
nach Alter	20–49 Jahre	25	54,35 %
	50–65 Jahre	21	45,65 %
Kaderpositionen	Frauen	5	50,00 %
	Männer	5	50,00 %
	Total	10	

Abkürzungsverzeichnis

AHVG Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

BEKJ Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz

BPI Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes

BGÖ Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz

CDEP Ausschuss für die Politik der digitalen Wirtschaft der OECD

BISS Bundesgesetz über Informationssysteme in den Sozialversicherungen

DSB/DPO Datenschutzberater (engl. data protection officer)

DSFA Datenschutz-Folgenabschätzung

DSG Bundesgesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz)

DSGVO EU-Datenschutzgrundverordnung

DSV Verordnung über den Datenschutz (Datenschutzverordnung)

DTI Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei

EDÖB Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter

EDSA Europäischer Datenschutzausschuss

EDSB Europäischer Datenschutzbeauftragter

EES Schengener Einreise-/Ausreise-System

e-ID Elektronische Identität

E-GD Elektronisches Gesundheitsdossier

EPD Elektronisches Patientendossier

Fedpol Bundesamt für Polizei

FPG Flugpassagierdatengesetz

GPA Internationale Konferenz der Datenschutzbeauftragten

IKT Informations- und Kommunikationstechnologien

KI Künstliche Intelligenz

LFG Luftfahrtgesetz

NDB Nachrichtendienst des Bundes

NDG Nachrichtendienstgesetz

POLAP Polizeiliche Abfrageplattform

Privatim Konferenz der Schweizer Datenschutzbeauftragten (kantonale Datenschutzbehörden)

RIPOL automatisiertes Polizeifahndungssystem des Bundes

SIS Schengener Informationssystem

SpiGes Spitalstationäre Gesundheitsversorgung

TB Tätigkeitsbericht des EDÖB

TJPG Gesetz über die Transparenz juristischer Personen

VBGÖ Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung

VIS Visa-Informationssystem

Abbildungsverzeichnis

Grafiken

Grafik 1: Beurteilung Zugangsgesuche – Entwicklung seit 2012 ..... S. 70

Grafik 2: Erhobene Gebühren seit Inkrafttreten des BGÖ ..... S. 71

Grafik 3: Schlichtungsanträge seit Inkrafttreten des BGÖ ..... S. 80

Tabellen

Tabelle 1: Einvernehmliche Lösungen ..S. 81

Tabelle 2: Bearbeitungsdauer Schlichtungsverfahren ..... S. 82

Tabelle 3: Hängige Schlichtungsverfahren ..... S. 83

Tabelle 4: Spezialbestimmungen nach Art. 4 BGÖ .....S. 93–94

Tabelle 5: KEINE Spezialbestimmungen nach Art. 4 BGÖ ..... S. 95

Tabelle 6: Ämterkonsultationen ..... S. 98

Tabelle 7: Für DSG-Belange einsetzbare Stellen ..... S. 98

Tabelle 8: Leistungen Datenschutz .... S. 99

Tabelle 9: Aufsichtstätigkeiten ..... S. 99

Tabelle 10: Für BGÖ-Belange einsetzbare Stellen ..... S. 100

Tabelle 11: Meldung von Datensicherheitsverletzungen ..... S. 101

Impressum

Dieser Bericht ist in vier Sprachen vorhanden und über das Internet (www.derbeauftragte.ch) aufrufbar.
Vertrieb: BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch
Art.-Nr. 410.033.D

Layout: Ast & Fischer AG, Wabern
Fotografie: Monika Flückiger
Titelbild: Ast & Fischer AG
Schriften: Pressura, Documenta
Druck: Ast & Fischer AG, Wabern
Papier: PlanoArt®, holzfrei hochweiss

Kennzahlen

Leistungen Datenschutz

49,7 %	21,5 %	17,0 %	11,8 %
Beratung	Aufsicht	Information	Gesetzgebung

Aufsicht

156	22	9	2
Niederschwellige Interventionen	Vorabklärungen	Untersuchungen nach Art. 49 DSG	vor BVGer hängig

Zugangsgesuche beim EDÖB

12	5	4	4	1	3
gewährt	teilweise gewährt/ aufgeschoben	verweigert	Rückzug	hängig	kein amtliches Dokument vorhanden

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
Feldeggweg 1
CH-3003 Bern

E-Mail: info@edoeb.admin.ch
Website: www.derbeauftragte.ch
@EDÖB – PFPDT – IFPDT
Telefon: +41 (0)58 462 43 95 (Mo – Fr, 10 – 11:30 Uhr)
Telefax: +41 (0)58 465 99 96