



ONLINEKOMMENTAR
DER FREI ZUGÄNLICHE
RECHTSKOMMENTAR

KOMMENTIERUNG ZU

Art. 54 DSG

Eine Kommentierung von Florian Roth / Simon Mazidi

Herausgegeben von Thomas Steiner / Anne-Sophie Morand / Daniel Hürlimann

Stand der Bearbeitung: 30.01.2024

PDF erstellt am: 06.10.2026

DOI: 10.17176/20240130-134203-0

ZITIERVORSCHLAG

Florian Roth/Simon Mazidi, Kommentierung zu Art. 54 DSG, in: Thomas Steiner/Anne-Sophie Morand/Daniel Hürlimann (Hrsg.), Onlinekommentar zum Bundesgesetz über den Datenschutz

Kurzzitat: OK-Roth/Mazidi, Art. 54 DSG N. XXX.

3. Abschnitt: Amtshilfe

Art. 54 Amtshilfe zwischen schweizerischen Behörden

¹ Bundesbehörden und kantonale Behörden geben dem EDÖB die Informationen und Personendaten bekannt, die für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind.

² Der EDÖB gibt den folgenden Behörden die Informationen und Personendaten bekannt, die für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind:

- a. den Behörden, die in der Schweiz für den Datenschutz zuständig sind;
- b. den zuständigen Strafverfolgungsbehörden, falls es um die Anzeige einer Straftat nach Artikel 65 Absatz 2 geht;
- c. den Bundesbehörden sowie den kantonalen und kommunalen Polizeiorganen für den Vollzug der Massnahmen nach den Artikeln 50 Absatz 3 und 51.

GLIEDERUNG

In Kürze	3
I. Allgemeines.....	3
A. Regelungsgegenstand	3
B. Entstehungsgeschichte	4
C. Normzweck.....	5
D. Zusammenarbeitsformen und Bedeutung.....	6
E. Abgrenzungen	7
F. Schranken	9
1. Amtsgeheimnis	9
2. Grundrechtliche Anforderungen	10
3. Grundsatz der Zweckbindung	10
4. Spezialitätsprinzip	11
G. Durchsetzung und Rechtsschutz	11
II. Amtshilfe zugunsten des EDÖB (Abs. 1)	14
III. Amtshilfe zugunsten anderer Behörden (Abs. 2)	17
A. Amtshilfe an Datenschutzbehörden (lit. a)	17
B. Amtshilfe an Strafverfolgungsbehörden (lit. b).....	19
C. Amtshilfe an Bundesbehörden und kantonale und kommunale Polizeiorgane (lit. c).....	19
Literaturverzeichnis.....	20
Materialienverzeichnis	23

IN KÜRZE

Art. 54 DSG regelt die Amtshilfe zwischen dem EDÖB und anderen Behörden des Bundes und der Kantone. Die Amtshilfe ist für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des EDÖB von erheblicher Bedeutung. Sie ermöglicht erst die Zusammenarbeit zwischen dem EDÖB und den anderen Behörden des Bundes und der Kantone und trägt damit wesentlich zur Durchsetzung des Datenschutzrechts bei. Abs. 1 regelt die Amtshilfe zugunsten des EDÖB, die für den Vollzug des DSG erforderlich ist. Abs. 2 verpflichtet den EDÖB zur Amtshilfe gegenüber anderen Behörden. Die Behörden, denen gegenüber der EDÖB zur Amtshilfe verpflichtet ist, werden in Abs. 2 abschliessend aufgezählt.

I. ALLGEMEINES

A. Regelungsgegenstand

- 1 Art. 54 DSG regelt die **Amtshilfe zwischen dem EDÖB und anderen Behörden des Bundes und der Kantone**. Die Bestimmung ist Teil der verwaltungsrechtlichen Kompetenzen des EDÖB, die der Durchsetzung des Datenschutzes dienen.¹ Sie stellt zudem eine Konkretisierung von Art. 58 Abs. 1 lit. b DSG dar.² Sie regelt in Abs. 1 die Amtshilfe zugunsten des EDÖB, welche für den Vollzug des DSG erforderlich ist. Abs. 2 verpflichtet den EDÖB zur Amtshilfe gegenüber anderen Behörden, was diesen Behörden die Erfüllung ihrer jeweiligen gesetzlichen Aufgaben im Anwendungsbereich des DSG ermöglichen soll.
- 2 Art. 44 Abs. 2 Satz 2 BV verpflichtet Bund und Kantone, einander Amtshilfe zu leisten. Die Pflicht zur Amtshilfe ist einerseits eine Ausprägung des in Art. 44 Abs. 1 BV verankerten Gebots des partnerschaftlichen Zusammenwirkens der Behörden im Bundesstaat; die Verfassungsbestimmung verpflichtet Bund und Kantone, sich gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen und zusammenzuarbeiten. Sie ist andererseits ein Anwendungsfall der wechselseitigen Beistandspflicht von Art. 44 Abs. 2 Satz 1 BV.³ Bereits vor dem Inkrafttreten der totalrevidierten Bundesverfassung von 1999 bezeichnete die Eidgenössische Datenschutzkommission die grundsätzliche Pflicht aller Behörden zur informationellen Zusammenarbeit als ungeschriebenen Verfassungsgrundsatz des schweizerischen Rechts.⁴ Dieser **Verfassungsgrundsatz** findet nun in Art. 44 Abs. 2 BV seine positivrechtliche Verankerung.
- 3 Die Verfassungsbestimmung muss auf Gesetzesstufe konkretisiert werden.⁵ Art. 54 DSG stellt eine solche **Konkretisierung** dar, soweit die Amtshilfe zwischen dem EDÖB und kantonalen Behörden angesprochen ist. Zu beachten ist, dass Art. 44 BV nur die Amtshilfe unter Behörden verschiedener Gemeinwesen betrifft und nicht auch jene zwischen den Behörden des gleichen Gemeinwesens.⁶ Art. 54 DSG stellt in Bezug auf die Amtshilfe zwischen dem EDÖB und anderen Bundesbehörden daher eine eigenständige Rechtsgrundlage dar.
- 4 Der Begriff der Amtshilfe ist gesetzlich nicht eindeutig definiert. Amtshilfe wird gemeinhin verstanden als die **gegenseitige Unterstützung von Verwaltungseinheiten** (die in keinem

1. Rosenthal, Rz. 124.

2. OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 1.

3. BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 13 und 24 m.w.H.; vgl. ferner auch Botschaft BV, S. 208; CR-Bigler-de-Mooij, Art. 44 Cst. N. 28; SGK-Egli, Art. 44 BV N. 24; Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1784.

4. VPB 62 (1998) Nr. 40 E. 3b(aa); siehe zur Rechtshilfe VPB 62 (1998) Nr. 39 E. 2.

5. Bellanger, S. 9; BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 28; CR-Bigler-de-Mooij, Art. 44 Cst. N. 28; SGK-Egli, Art. 44 BV N. 27.

Subordinationsverhältnis zueinanderstehen) bei deren gesetzlicher Aufgabenerfüllung **durch Hilfeleistungen**, die **nicht prozessrechtlich** (zivil-, straf- oder verwaltungsprozessual) **geregelt** sind (s. N. 15 ff.).⁷ Sie können mit einem erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren im Zusammenhang stehen, müssen aber nicht. Auch Hilfeleistungen ausserhalb bzw. im Vorfeld eines Verwaltungsverfahrens sind Teil der Amtshilfe.⁸

- 5 Von der Amtshilfe erfasst sind generell alle **Hilfeleistungen**, mit denen eine Verwaltungsbehörde des Bundes oder der Kantone eine andere Verwaltungsbehörde des Bundes oder der Kantone in der Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben unterstützt.⁹ Dazu zählen neben der Lieferung von Informationen und Daten (informationelle Amtshilfe) auch das Zurverfügungstellen von räumlichen oder technischen Ressourcen (Fahrzeuge, Räumlichkeiten, technische Mittel etc.). Der Begriff der Verwaltungsbehörde ist dabei funktionell zu verstehen und umfasst alle juristischen und natürlichen Personen, die unmittelbar mit der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden beauftragt sind.¹⁰ Im Rahmen von Art. 54 DSG steht die informationelle Amtshilfe im Vordergrund (s. N. 13).

B. Entstehungsgeschichte

- 6 Art. 54 DSG bot im Rechtssetzungsprozess keinen Anlass zu Diskussionen. Die Amtshilfe als notwendige Voraussetzung zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des EDÖB war unbestritten. So war bereits im **Vorentwurf** (Art. 46 VE-DSG) eine materiell gleichlautende Bestimmung enthalten. Unter dem alten DSG verpflichtete der Amtshilfeartikel den EDÖB lediglich zur Zusammenarbeit mit den in- und ausländischen Datenschutzbehörden (Art. 31 Abs. 1 lit. c aDSG).¹¹ Die Ausweitung der Amtshilfe auf sämtliche Behörden infolge der Revision des DSG steht im Zeichen der mannigfaltigen Kompetenzerweiterung des EDÖB unter dem revidierten DSG.¹²
- 7 Im **Vernehmlassungsverfahren** monierten einzelne Kantone, dass der sich für die kantonalen und kommunalen Behörden ergebende Mehraufwand nicht klar sei und dass die abzugebenden Informationen in der Verordnung genauer ausgeführt werden sollten.¹³ Mehrere Teilnehmende aus der Wirtschaft brachten vor, dass Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse nicht im Rahmen eines Amtshilfeverfahrens bekanntgegeben werden dürften.¹⁴
- 8 Die Bestimmung zur nationalen Amtshilfe (Art. 48 E-DSG) wies im **Erlassentwurf** gegenüber dem Vorentwurf lediglich wenige redaktionelle Änderungen auf. So wurde der Wortlaut in Abs. 1

6. BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 25; Gächter/Egli, Rz. 134; siehe zur Amtshilfe als Mittel zur Überwindung der vertikalen Zuständigkeitsbeschränkung die Ausführungen unter N. 10.

7. Vgl. SGK-Schweizer, 3. Aufl., Art. 44 BV N. 26; Wermelinger, S. 172 m.w.H., wobei dessen Definition Hilfeleistungen ausnimmt, die nicht «verfahrensrechtlich» geregelt sind. Nach hier vertretener Auffassung kann Amtshilfe durchaus verfahrensrechtlich geregelt werden, so etwa in Art. 54 DSG, der die Modalitäten der Amtshilfe zumindest in den Grundzügen regelt. Die Amtshilfe erfolgt jedoch ausserhalb zivil-, straf- oder verwaltungsprozessrechtlicher Verfahren.

8. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1147.

9. BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 26; vgl. auch Bellanger, S. 9; CR-Bigler-de-Mooij, Art. 44 Cst. N. 33; SGK-Egli, Art. 44 BV N. 25.

10. Vgl. Simon, S. 40; siehe zum Begriff der Behörde auch BGE 114 IV 34 E. 2: «Im Bundesstaats- und Bundesverwaltungsrecht wird der Begriff der Behörde weit gefasst. Er trifft auf alle Bundesorgane zu, die kraft Bundesrecht mit hoheitlicher Zuständigkeit staatliche Funktionen ausüben, stellt also einen Sammelbegriff für alle Arten dieser Organe dar [...]».

11. Ausführlich dazu CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 3 ff.

12. Die Erweiterung der Kompetenzen des EDÖB im Rahmen der Revision des DSG stand im Zeichen einer Angleichung an das europäische Recht. Sowohl die Konvention 108+ als auch die DSGVO sehen Entscheidungs- bzw. Durchsetzungsbefugnissen der Aufsichtsbehörde vor. Im Zentrum stand insbesondere die Übertragung von Verfügungskompetenzen an den EDÖB. Mit dieser Kompetenzerweiterung sollte die Durchsetzung des DSG verbessert werden. [vgl. OK-Reinle, Art. 51 DSG N. 1.]

13. Ergebnisse Vernehmlassungsverfahren DSG, S. 48.

dahingehend angepasst, dass neu Bundesbehörden und kantonale Behörden dem EDÖB die Informationen und Personendaten bekanntgeben, die für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind. Im Vorentwurf hielt die Bestimmung die Behörden noch dazu an, die Informationen und Personendaten bekanntzugeben, welche für den Vollzug dieses Gesetzes erforderlich sind. Abs. 2 lit. a erfuhr ebenfalls eine geringfügige redaktionelle Änderung, wobei der EDÖB neu den Behörden, die in der Schweiz für den Datenschutz zuständig sind, Informationen und Personendaten bekanntgibt, sofern diese für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind. Der Vorentwurf beschränkte den Wortlaut noch auf die für den Datenschutz zuständigen kantonalen Behörden. In den anschliessenden **Beratungen** in den eidgenössischen Räten gab die nationale Amtshilfe keinen Anlass mehr zu Diskussionen; die Bestimmung wurde in der Fassung des Erlassentwurfes ohne materielle oder redaktionelle Veränderung verabschiedet.

- 9 Die Tatsache, dass die nationale Amtshilfe nicht Gegenstand von einlässlichen Kontroversen war, kann auf mehrere Faktoren zurückgeführt werden. Zum einen ist der **behördliche Nutzen** der nationalen Amtshilfe zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben unbestritten. Entsprechend schlicht und treffend formuliert Poltier: «[...] l'entraide relève de l'évidence [...]».¹⁵ Durch die Zusammenarbeits- und Mitwirkungsformen, welche durch die Amtshilfe ermöglicht werden, kann der Datenschutz effektiver durchgesetzt werden.¹⁶ Zum anderen stellt die Bestimmung über die nationale Amtshilfe aber auch eine Bestimmung dar, die sich in **vielen anderen Bundesgesetzen** findet und dort ebenfalls die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der jeweiligen Behörden bezweckt.¹⁷ Dass der Bundesrat in der Botschaft von einer Standardbestimmung spricht, die sich auch in vielen anderen Bundesgesetzen finde,¹⁸ kann höchstens so verstanden werden, dass die Amtshilfe als Instrument im Bundesstaat weithin anerkannt ist. Eine einheitliche Formulierung über die einzelnen Sachgesetze hinweg besteht jedenfalls nicht (s. N. 14). Dazu regeln die einzelnen Bestimmungen die Tragweite der Amtshilfe zu unterschiedlich.

C. Normzweck

- 10 Der föderalistische Aufbau des Staatswesens und die aufgabenteilige Organisation der Verwaltung resultieren in einer **hohen fachlichen Spezialisierung** der einzelnen Behörden. Damit ist eine sachliche und örtliche Beschränkung der Zuständigkeit verbunden, welche die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben ständig zu behindern droht.¹⁹ Durch die Amtshilfe werden solche Zuständigkeitsbeschränkungen mittels Hilfeleistungen überwunden.²⁰ So beaufsichtigt der EDÖB die Anwendung der bundesrechtlichen Datenschutzvorschriften umfassend. Datenschutzrechtliche Fragen stellen sich aber auch im Zusammenhang mit besonderen Sach- und Rechtsgebieten, in denen bspw. eine andere Bundesbehörde (FINMA, WEKO etc.) mit der Aufsicht und dem Vollzug betraut ist. Auch aufgrund der vertikalen Kompetenzverteilung Bund–Kantone ist Amtshilfe unabdingbar: So

14. Ergebnisse Vernehmlassungsverfahren DSG, S. 49.

15. Poltier, S. 61; kritisch hierzu Gächter/Egli, Rz. 103, wonach es «[b]ei richtiger Betrachtung [...] alles andere als «selbstverständlich» [ist], dass eine Behörde ermächtigt und verpflichtet ist, (gesetzlich fixierte) Kompetenz- und/oder Zuständigkeitsgrenzen zu überwinden, um eine andere Behörde zu unterstützen.».

16. Gleichzeitig steht die Amtshilfe wiederum in einem Spannungsverhältnis gegenüber dem Transparenz- und Zweckbindungsgrundsatz (Art. 6 Abs. 2 und 3 DSG): Die Behörde, welcher Amtshilfe geleistet wird, kann von der gewährenden Behörde allenfalls Informationen und Daten zu anderen Zwecken bearbeiten, als dies ursprünglich vorgesehen oder erkennbar war. Siehe hierzu auch die Ausführungen unter N. 26.

17. Botschaft DSG, S. 7094; s. Art. 43 VwVG; Art. 32 ATSG, Art. 8z BGBM, Art. 45 BüG, Art. 87 BVG, Art. 111–112a DBG, Art. 6 EmbG, Art. 10 EpG, Art. 38 f. FINMAG, Art. 19 GKG, Art. 29 ff. GwG, Art. 102 KEG, Art. 41 KG, Art. 41 KMG, Art. 82 KVG, Art. 75 MWSTG, Art. 32 StG und Art. 71 Abs. 2 StHG.

18. Botschaft DSG, S. 7094.

19. Kiener/Rütschi/Kuhn, N. 1146; siehe auch Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1774.

20. Gächter/Egli, Rz. 115; vgl. auch OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 9.

werden zur Durchsetzung der Verfügungen des EDÖB gemäss Art. 50 f. DSG in der Regel die kantonalen Vollstreckungsbehörden beigezogen (s. Art. 50 Abs. 3 DSG). Die Amtshilfe ermöglicht den notwendigen Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den Behörden, wodurch trotz sachlicher und örtlicher Ausdifferenzierung der behördlichen Tätigkeit die Erfüllung der gesetzlichen Aufträge gewährleistet werden kann.

- 11 Die Amtshilfe bezweckt eine möglichst optimale und effiziente Erfüllung der öffentlichen Aufgaben und zielt damit auf die Ermöglichung und Begünstigung eines wirksamen staatlichen Handelns ab.²¹ Auf der Grundlage von Art. 54 DSG kann der EDÖB bei der Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben auf das Fachwissen und die Erfahrung anderer Behörden zurückgreifen. Da der EDÖB mit einer Vielzahl von bereichsspezifischen Fragestellungen konfrontiert sein kann, ist er bei der korrekten und effizienten Durchführung von Untersuchungen oftmals auf Informationen und die Unterstützung anderer Behörden angewiesen.²² Art. 54 DSG stellt diese **Zusammenarbeit** zugunsten des EDÖB sicher und trägt damit zur Durchsetzung des Datenschutzrechts bei.
- 12 Eine weitere wichtige Funktion der Amtshilfe besteht in der **Beweiserhebung**. Im Rahmen des erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens durch den EDÖB können die Informationen und Dokumente, die der EDÖB infolge der Amtshilfe von anderen Behörden für die Erstellung des relevanten Sachverhalts erhalten hat, als Beweismittel verwendet werden.²³

D. Zusammenarbeitsformen und Bedeutung

- 13 Die Zusammenarbeitsformen im Rahmen der Amtshilfe sind in der Praxis vielfältig. Im Rahmen des DSG steht die **informationelle Amtshilfe** im Vordergrund. Diese umfasst die Bekanntgabe von Sach- und Personendaten zum Zwecke der Unterstützung des EDÖB und umgekehrt durch den EDÖB an andere Behörden und ist in Art. 54 Abs. 1 und 2 DSG jeweils ausdrücklich angesprochen.²⁴ Als Massnahmen der Amtshilfe kommen grundsätzlich alle Verfahrenshandlungen in Betracht, die der Sachverhaltsabklärung (inkl. Beweismassnahmen) oder der Vollstreckungshandlungen dienen.²⁵ Im Rahmen der Sachverhaltsabklärung stehen verwaltungsinterne Hilfeleistungen wie etwa die Erteilung von Auskünften, die Einsicht in amtliche Akten, die Vorlage oder Beschaffung von amtlichen Dokumenten oder weiteren erforderlichen Unterlagen, die Mitwirkung bei der Abklärung relevanter Sachverhalte oder der Zugang zu einer Datenbank im Vordergrund.²⁶ Als Beweismassnahmen können auch Befragungen oder ein Augenschein erfolgen.²⁷ Die Amtshilfe im Rahmen der Vollstreckungshandlungen betrifft Massnahmen, die der Durchsetzung einer behördlichen Anordnung dienen.²⁸ Art. 50 Abs. 3 DSG spricht die amtshilfeweisen Beweis- und Vollstreckungsmassnahmen des EDÖB ausdrücklich an.
- 14 Zusammen mit der Rechtshilfe (s. N. 15 ff.) stellt die Amtshilfe eine unerlässliche Voraussetzung zur Sicherstellung des einheitlichen Rechtsraums in der Schweiz dar.²⁹ Die Amtshilfe ist für die Erfüllung

21. CR-Bigler-de-Mooij, Art. 44 Cst. N. 33; siehe ferner auch Poltier, S. 61.

22. Vgl. Bickel/Wyssling, Art. 41 KG N. 6.

23. Vgl. Bickel/Wyssling, Art. 41 KG N. 7.

24. Vgl. Wermelinger, S. 175.

25. Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1782; Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1146.

26. Bellanger, S. 9.

27. Kölz/Häner/Bertschi, N. 2049.

28. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1150. Neben Sachverhaltsabklärungen und Vollstreckungshandlungen fallen beispielsweise auch die Inanspruchnahme oder Bereitstellung von verwaltungsinternen Sach- und Dienstleistungen, die eine Behörde zur Erfüllung ihrer Verwaltungsaufgaben benötigt, unter die Amtshilfe. Siehe hierzu etwa Gächter/Egli, Rz. 125 und 128; Simon, S. 46.

29. Jaag, N. 31; siehe auch PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 4.

der gesetzlichen Aufgaben des EDÖB von erheblicher Bedeutung. Gleichwohl hat Bellangers Feststellung, wonach die nationale Amtshilfe «[...] comme un parent pauvre du droit [...]»³⁰ erscheine, auch heute noch nichts an ihrer Gültigkeit verloren. Dies liegt namentlich daran, dass die nationale Amtshilfe auf Bundesebene nicht einheitlich geregelt ist. Das VwVG spricht die Amtshilfe in Art. 43 zwar an. Dabei geht es jedoch allein um die Unterstützung bei der Vollstreckung von Verfügungen der Bundesbehörden, die nicht auf Geldzahlung oder Sicherheitsleistung gerichtet sind.³¹ Nicht unter Art. 43 VwVG fällt hingegen die Amtshilfe im Bereich der Sachverhaltsaufklärung.³² Eine übergreifende Ordnung, die sowohl das Verfahren als auch die Rechte und Pflichten der Beteiligten regelt, fehlt. Folglich wird die Amtshilfe jeweils auf Stufe der **einzelnen Spezialgesetze** geregelt. Der Umfang der Verpflichtung zur Amtshilfe unterscheidet sich im Einzelfall, je nachdem, welches Spezialgesetz sachlich Anwendung findet.³³ Vorliegend bestimmt sich der Umfang der Verpflichtung zur Amtshilfe in erster Linie nach dem DSG, insbesondere Art. 54 Abs. 1 und 2 sowie Art. 50 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 DSG. Der Anwendungsbereich und die Modalitäten der Amtshilfe bleiben im Einzelnen konkretisierungsbedürftig.

E. Abgrenzungen

- 15 Die Amtshilfe zwischen schweizerischen Behörden (im Folgenden: Amtshilfe) ist zum einen von der Rechtshilfe und zum anderen von der internationalen Amtshilfe abzugrenzen. Die Amtshilfe lässt sich kaum scharf von der **Rechtshilfe** abgrenzen.³⁴ Dennoch ist die Abgrenzung aufgrund der damit verbundenen Rechtswirkungen wesentlich. Sowohl die Wahl des anwendbaren Rechts – und somit des Verfahrens –³⁵ als auch die Schranken der Massnahmen und die konkrete Ausgestaltung des Rechtsschutzes kann von der Einordnung abhängen.³⁶ Auf der Ebene der internationalen Amts- und Rechtshilfe sind die Unterschiede und deren Folgen ausgeprägt: So kann die internationale Rechtshilfe in Strafsachen unter besonderen Umständen in den Anwendungsbereich von Art. 6 EMRK fallen.³⁷ Eine Beschwerde ans Bundesgericht ist nur bei der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und bei der Amtshilfe in Steuersachen, die i.d.R. einen Strafverfolgungszweck aufweist, zulässig.³⁸ Mit Ausnahme der Amtshilfe in Steuersachen ist gegen Entscheide auf dem Gebiet der Amtshilfe auf dem Gebiet der internationalen Amtshilfe die Beschwerde an das Bundesgericht unzulässig.³⁹
- 16 Zur Abgrenzung zwischen Amts- und Rechtshilfe stellen Lehre und Rechtsprechung auf **unterschiedliche Kriterien** ab, wobei mitunter eine Kombination der Kriterien zur Qualifikation herangezogen wird.⁴⁰ Im Einzelnen können insbesondere folgende Kriterien genannt werden:
 - **Art bzw. Funktion der involvierten Behörden:** Sind Gerichtsbehörden involviert, spricht man von Rechtshilfe. Die Amtshilfe bezieht sich demgegenüber auf Verwaltungsbehörden.⁴¹
 - **Natur des unterstützten Verfahrens** (nichtstreitiges oder Streitiges Verfahren bzw. Verfahren auf Erlass einer Verfügung oder Rechtsmittelverfahren):⁴² Die Rechtshilfe beschlägt

30. Bellanger, S. 9.

31. Gächter/Egli, Art. 43 VwVG N. 2; OFK-Wiederkehr/Meyer/Böhme, Art. 43 VwVG N. 1. Umfassender aber PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 10, wonach das VwVG die grundsätzliche Pflicht zur Leistung von Amtshilfe statuiert.

32. OFK-Wiederkehr/Meyer/Böhme, Art. 43 VwVG N. 1.

33. Vgl. Bellanger, S. 10.

34. BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 26; PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 6; vgl. BGE 137 II 128 E. 2.3.1.

35. Siehe auch BGE 126 II 126 E. 5a/bb.

36. BGE 126 II 409 E. 6b/aa; BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 26; SGK-Egli, Art. 44 BV N. 25.

37. HK-Harrendorf/König/Voigt, Art. 6 EMRK N. 29; siehe im Allgemeinen auch BGE 139 II 404 E. 6; SGK-Vest, Art. 32 BV N. 3; kritisch Schweizer, S. 1004 f.

38. Art. 84 und Art. 84a BGG; SGK-Schweizer, 3. Aufl., Art. 44 BV N. 27.

39. Art. 83 lit. h BGG.

40. BVGer A-1735/2011 vom 21.12.2011 E. 1.1.5; siehe ferner zu weiteren Kriterien Kölz/Häner/Bertschi, N. 2039; Simon, S. 35 ff.

Zusammenarbeitsformen, die sich auf verwaltungsexterne Verfahren beziehen.⁴³ Letztere finden vor einer Behörde statt, die ausserhalb der Verwaltung steht und institutionell von dieser unabhängig ist.⁴⁴ Die Rechtshilfe betrifft deshalb vorwiegend (zivil-, straf-, oder verwaltungs-)prozessrechtliche Hilfeleistungen im Rahmen von gerichtlichen Verfahren.⁴⁵ Klassisches Beispiel ist die Vollstreckung von Urteilen.⁴⁶ Die Amtshilfe umfasst demgegenüber Hilfeleistungen zwischen Verwaltungsbehörden des Bundes und der Kantone, die ausserhalb prozessrechtlich festgelegter Verfahren geleistet werden.⁴⁷ Sie erfolgt daher im Rahmen von verwaltungsinternen Verfahren oder ausserhalb eines Verwaltungsverfahrens und wird auf Ersuchen einer Verwaltungsbehörde oder spontan vorgenommen.⁴⁸

- 17 Folgt man diesen Kriterien, so kann von Amtshilfe gesprochen werden, wenn Hilfeleistungen zwischen Verwaltungsbehörden im Rahmen eines verwaltungsinternen Verfahrens oder eines Verfahrens ausserhalb eines Verwaltungsverfahrens erbracht werden. Demgegenüber besteht Rechtshilfe bei Hilfeleistungen im Rahmen von bzw. zur Unterstützung von prozessrechtlich geregelten – oftmals gerichtlichen – Verfahren.⁴⁹
- 18 Da das Verfahren vor dem EDÖB gemäss Art. 49 ff. DSG ein erstinstanzliches, nichtstreitiges Verwaltungsverfahren – und nicht ein prozessrechtlich geregeltes (Gerichts-)Verfahren – ist, erfolgt die behördliche Zusammenarbeit in **Form der Amtshilfe**. Daher wird die Rechtshilfe in Art. 54 DSG auch nicht angesprochen. Unter die Amtshilfe fällt auch die Vollstreckung der (vorsorglichen) Massnahmen, die der EDÖB im Rahmen einer Untersuchung anordnen kann.⁵⁰
- 19 Von Art. 54 DSG ist nur die Amtshilfe zwischen schweizerischen Behörden erfasst. Grenzüberschreitende **Hilfeleistungen** fallen unter die Regelung über die **internationale Amtshilfe** (Art. 55 DSG).
- 20 Ferner sind nicht alle Hilfeleistungen innerhalb eines verwaltungsinternen Verfahrens oder ausserhalb eines Verwaltungsverfahrens von der Amtshilfe erfasst. Die Hilfeleistungen im Rahmen der Amtshilfe dient der gesetzlichen Aufgabenerfüllung der ersuchenden Behörde. Allgemeine Zusammenarbeitsformen oder bestimmte **Kooperationsregelungen** zwischen den Behörden stellt keine Amtshilfe dar.⁵¹ Solche Kooperationen bestehen, wenn verschiedene Behörden zur Behandlung einer bestimmten Angelegenheit sachlich zuständig sind.⁵² Die Kooperation richtet sich im Anwendungsbereich des DSG nach Art. 53 DSG.
- 21 Schliesslich richtet sich die Amtshilfe stets an andere Behörden. Sie ist **nicht personenbezogen**. Ersucht der EDÖB im Rahmen einer Abklärung nach Unterstützung durch eine Beamtin oder einen Beamten mit einem spezifischen Fachwissen, kommen die Bestimmungen über das Sachverständigengutachten zur Anwendung. Gestützt auf Art. 52 Abs. 1 DSG kommen in diesem Fall Art. 12 lit. e VwVG i.V.m. Art. 57 ff. BZP zur Anwendung.⁵³

41. Gächter/Egli, Rz. 107; kritisch dazu äussern sich Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1147; Simon, S. 37.

43. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1147; ferner auch Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1783.

44. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 12.

45. Gächter/Egli, Art. 43 VwVG N. 2; vgl. auch; PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 7; Wermelinger, N. 11.

46. Vgl. Bickel/Wyssling, Art. 41 KG N. 5; PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 7.

47. Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1782; vgl. auch statt vieler Wermelinger, N. 6.

48. BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 26; vgl. auch Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1147; kritisch Wermelinger, S. 176 Fn. 17 m.w.H., wonach die Amtshilfe grundsätzlich einen entsprechenden Antrag erfordere.

49. Vgl. SGK-Egli, Art. 44 BV N. 26; BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 26; Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1147; eher kritisch Kölz/Häner/Bertschi, N. 2040.

50. Vgl. SHK-Baeriswyl, Art. 52 DSG N. 5.

51. PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 9; siehe zum Ganzen Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1776 ff.

52. BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 26; Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1783; Kölz/Häner/Bertschi, N. 2042; Simon, S. 42.

F. Schranken

- 22 Art. 54 DSG verankert eine Rechtspflicht der betreffenden Behörden zur Amtshilfe. Informationen und Personendaten dürfen jedoch nur ausgetauscht werden, soweit das Amtsgeheimnis dies zulässt und die Anforderungen des Grundrechtsschutzes, des Datenschutzes und der Amtshilfe eingehalten werden, die sich teilweise überschneiden.⁵⁴

1. Amtsgeheimnis

- 23 Als Schranke der Amtshilfe kommt zunächst das Amtsgeheimnis zum Tragen.⁵⁵ Das Amtsgeheimnis hat durch das Öffentlichkeitsprinzip eine starke Relativierung erfahren: Informationen müssen unter dem BGÖ entweder explizit als geheim bezeichnet werden oder es müssen gewichtige Interessen dem Öffentlichkeitsprinzip gegenüberstehen.⁵⁶ Die Behörden dürfen nun alle Informationen an andere Behörden weitergeben, die sie auch Privaten gestützt auf das Öffentlichkeitsprinzip hätten zur Verfügung stellen müssen.⁵⁷ Gleichwohl können gesetzliche Geheimhaltungspflichten ein Hindernis für die Bekanntgabe von Informationen zugunsten anderer Behörden sein (Art. 36 Abs. 6 lit. b DSG). Solche Geheimhaltungspflichten resultieren zum einen aus dem strafrechtlich geschützten Amtsgeheimnis (Art. 320 StGB), dem Berufsgeheimnis (Art. 321 StGB), dem Fabrikations- und Geschäftsgeheimnis (Art. 162 StGB) oder auch dem Steuergeheimnis (Art. 110 DBG). Zum anderen ist es nach dem Personalrecht den Angestellten des öffentlichen Dienstes untersagt, berufliche und geschäftliche Angelegenheiten offenzulegen, die ihrer Natur nach oder aufgrund von Rechtsvorschriften oder Weisungen geheim zu halten sind (Art. 22 BPG i.V.m. Art. 94 BPV).⁵⁸ Das Amtsgeheimnis besteht auch gegenüber den zur Verschwiegenheit verpflichteten Beamtinnen und Beamten anderer Amtsstellen.⁵⁹ Eine **Verletzung des Amtsgeheimnisses** liegt daher vor, wenn die Beamtin oder der Beamte ein Geheimnis einem anderen Amt innerhalb oder ausserhalb ihres oder seines Departements oder einem Vorgesetzten, dem sie oder er nicht unmittelbar unterstellt ist, offenbart.⁶⁰ Keine Verletzung des Amtsgeheimnisses besteht beim Vorliegen eines Rechtfertigungsgrundes. Dies ist dann der Fall, wenn die Bekanntgabe der Informationen in einem Sachgesetz ausdrücklich erlaubt oder durch die schriftliche Einwilligung der vorgesetzten Behörden die Offenbarung des Geheimnisses gestattet ist.⁶¹
- 24 Art. 54 DSG äussert sich nicht ausdrücklich zu der Frage, ob die Bestimmung eine Durchbrechung der gesetzlichen Geheimhaltungspflicht zulässt.⁶² Die Bestimmung kann u.E. nicht als Blankettermächtigung zur Bekanntgabe gesetzlicher Geheimhaltungspflichten im Wege der Amtshilfe verstanden werden, ansonsten die Geheimhaltungspflicht allein durch Anfrage einer anderen Behörde aufgehoben werden könnte. In Ermangelung einer konkretisierenden gesetzlichen Regelung kann nach hier vertretener Auffassung Art. 36 DSG – in Bezug auf andere Informationen als Personendaten analog – herangezogen werden. Gemäss Abs. 6 lit. b lehnen Bundesorgane die Bekanntgabe ab, schränken sie ein oder verbinden sie mit Auflagen, wenn gesetzliche Geheimhaltungspflichten dies

53. Vgl. Bickel/Wyssling, Art. 41 KG N. 5.

54. Vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1787; Kölz/Häner/Bertschi, N. 2050; s. illustrativ auch § 7 Abs. 3 letzter Satz VRG/ZH.

55. Siehe zum Begriff des Amtsgeheimnis BGE 127 IV 122 E. 1; BGE 116 IV 56 E. 1a; BGE 114 IV 44 E. 2; ferner auch BSK-Oberholzer, Art. 320 StGB N. 8.

56. Art. 4 lit. a oder Art. 7 BGÖ; siehe dazu Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1787; PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 20.

57. Gächter/Egli, Art. 43 VwVG N. 10; Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1787; SGK-Egli, Art. 44 BV N. 32.

58. Siehe zum Ganzen PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 19; Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1160.

59. Raselli, S. 32 f.; Reinhardt, S. 541 f.

60. Bellanger, S. 10; Blöchliger, S. 19.

61. Art. 14 StGB und Art. 320 Abs. 2 StGB; siehe zum Ganzen Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1160.

62. A.M. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 39, wonach Art. 54 DSG zweifellos als ausreichende gesetzliche Grundlage für die Amtshilfe in Bezug auf Informationen anzusehen ist, die unter das Amtsgeheimnis fallen.

verlangen. Auch im Zusammenhang mit der Gewährung von Amtshilfe hat die ersuchte Behörde u.E. daher eine Interessenabwägung vorzunehmen. Stellt Art. 54 DSG, wie gesehen, für sich allein keine genügende gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe von Informationen und Personendaten dar, so ist entsprechend Art. 36 Abs. 2 die Bekanntgabe nur zulässig, wenn sie zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben **unentbehrlich** ist (lit. a) oder andere Gründe wie etwa die Einwilligung der betroffenen Person⁶³ (lit. b) vorliegen.⁶⁴ Es ist stets eine Abwägung zwischen dem Interesse an der Amtshilfe und den entgegenstehenden Geheimhaltungsinteressen vorzunehmen (s. auch Art. 36 Abs. 6 lit. a DSG). Im Zusammenhang mit dieser Interessenabwägung oder zum Schutz gesetzlicher Geheimhaltungspflichten (Art. 36 Abs. 6 lit. b DSG) kann es auch angezeigt sein, die Bekanntgabe von Personendaten an **Auflagen** zu knüpfen oder die Personendaten zu **anonymisieren**. Zulässig muss die Leistung der Amtshilfe zudem sein, wenn ein anderer Rechtfertigungsgrund gemäss Art. 320 StGB vorliegt, etwa die Ermächtigung der vorgesetzten Behörde (Art. 320 Ziff. 2 StGB).

2. Grundrechtliche Anforderungen

- 25 Eine weitere Schranke der Amtshilfe stellt der Schutz der **Grundrechte** dar. So schützt Art. 13 Abs. 2 BV persönliche und personenbezogene Daten, wobei der sachliche Schutzbereich auch die Bekanntgabe solcher Daten an Dritte umfasst.⁶⁵ Ein Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Personen liegt daher in der Regel bei der Bekanntgabe von Personendaten an andere Behörden vor.⁶⁶ Hilfeleistungen, die im Rahmen der Amtshilfe in Grundrechte von Privaten eingreifen, müssen den Voraussetzungen von Art. 36 BV genügen. Aus Art. 36 Abs. 1 BV folgt in diesen Fällen für die Amtshilfe das Erfordernis einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Während Bundesbehörden – wie auch der EDÖB – bei der Amtshilfe das DSG zu beachten haben, unterstehen die kantonalen Behörden, die Amtshilfe an den EDÖB leisten, den jeweiligen kantonalen Datenschutzgesetzen. Auch die weiteren Eingriffsvoraussetzungen in Form des überwiegenden öffentlichen Interesses und der Wahrung der Verhältnismässigkeit sind bei der Bekanntgabe von Personendaten an andere Behörden stets zu beachten.⁶⁷ Schliesslich sind auch bei Amtshilfehandlungen, die nicht in grundrechtliche Positionen eingreifen, die Behörden an die Grundsätze des rechtsstaatlichen Handelns gebunden (Art. 5 BV). Dazu zählen etwa das Legalitätsprinzip, das Erfordernis des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeitsgrundsatz.⁶⁸ Der Bundesgesetzgeber hat die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Bekanntgabe von Personendaten in das Datenschutzgesetz übernommen und weiter konkretisiert.⁶⁹

3. Grundsatz der Zweckbindung

- 26 Neben dem Erfordernis der gesetzlichen Grundlage bei Bekanntgabe von Personendaten sieht das DSG eine Zweckbindung vor (Art. 6 Abs. 3 DSG). Die Weiterverwendung von Personendaten infolge der Amtshilfe dürfte häufig nicht im Einklang mit der **datenschutzrechtlichen Zweckbindung** der ursprünglichen Datenbeschaffung und -bearbeitung stehen. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass Personendaten zu einem späteren Zeitpunkt für andere Zwecke verwendet werden, sofern hierfür

63. Entsprechend der Praxis zu Art. 320 StGB kann eine Einwilligung der betroffenen Person jedoch nur dann rechtfertigend wirken, wenn sich die Geheimhaltungsinteressen auf die Interessen der betroffenen Person beschränken, vgl. BSK-Oberholzer Art. 320 StGB N. 13 m.H.

64. Siehe zu den weiteren Rechtfertigungsgründen Art. 36 Abs. 2 lit. c–e.

65. Vgl. statt vieler BSK-Diggelmann, Art. 13 BV N. 33.

66. Blöchliger, S. 41; Poltier, S. 76 f.; vgl. auch Biaggini, Art. 44 BV N. 9; SGK-Egli, Art. 44 BV N. 30; Gächter/Egli, Art. 43 VwVG N. 10.

67. Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1788; Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1152.

68. Art. 5 Abs. 2 BV.

69. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1152; SGK-Egli, Art. 44 BV N. 30.

eine Rechtsgrundlage oder ein Rechtfertigungsgrund besteht.⁷⁰ Art. 54 DSG stellt in Verbindung mit Art. 36 DSG eine solche gesetzliche Grundlage dar, die den Behörden erlaubt, bei der Bekanntgabe der Personendaten von der ursprünglichen Zweckbindung abzuweichen.

4. Spezialitätsprinzip

- 27 Eine weitere Ausprägung des Grundsatzes der Zweckbindung hat sich im Rahmen der internationalen Rechts- und Amtshilfe herausgebildet. Wie auch die datenschutzrechtliche Zweckbindung dient er der verhältnismässigen Handhabung von Informationen und Personendaten. Dieses als Spezialitätsprinzip bekannte Erfordernis verlangt, dass die Informationen und Personendaten von der ersuchenden Behörde nur für die Zwecke verwendet werden dürfen, für die sie von der ersuchten Behörde übermittelt wurden.⁷¹ Hierzu hat die ersuchende Behörde den Zweck anzugeben, zu dem die erbetenen Informationen oder Personendaten benötigt werden.⁷² Auch wenn das Spezialitätsprinzip oftmals nur im Zusammenhang mit der internationalen Amtshilfe thematisiert wird, ist es für die nationale Amtshilfe ebenso einschlägig.⁷³ Für die Weitergabe von Informationen und Personendaten entfaltet die **amtshilferechtliche Zweckbindung** somit eine beschränkende Wirkung.

G. Durchsetzung und Rechtsschutz

- 28 Aus der Natur der Amtshilfe als partnerschaftliches Zusammenwirken von Behörden ergibt sich, dass die Behörden einander organisatorisch **gleichgestellt** sind und somit kein Subordinationsverhältnis zwischen ihnen besteht.⁷⁴ Der EDÖB kann sein Amtshilfebegehren gegenüber den Bundesbehörden oder den kantonalen Behörden nicht mit einer verwaltungsinternen Weisung oder Anordnung durchsetzen. Auch kann er nicht erwirken, wie, bis wann und in welchem Umfang Amtshilfe geleistet werden muss; dasselbe gilt im Umkehrschluss auch bei der Amtshilfe des EDÖB zugunsten anderer Behörden. Die Modalitäten der Amtshilfe sind zwischen den involvierten Behörden einvernehmlich festzulegen.⁷⁵ Anders ist die Situation, wenn der EDÖB gegenüber Bundesorganen gemäss Art. 50 Abs. 3 DSG Untersuchungsmassnahmen anordnet, wobei diese Massnahmen dann nicht unter die Amtshilfe fallen. Das Bundesorgan erbringt in diesem Fall nicht Hilfsleistungen für den EDÖB, sondern ist als Untersuchungsadressat zur Mitwirkung verpflichtet.
- 29 Amtshilfe erfolgt zwischen den Behörden.⁷⁶ Weigert sich die ersuchte Behörde nach Prüfung eines Gesuchs die Informationen oder Personendaten bekanntzugeben, so kann die ersuchende Behörde den Entscheid nicht anfechten.⁷⁷ Das DSG räumt dem EDÖB oder den anderen in Abs. 2 genannten Behörden **kein besonderes Beschwerderecht** im Sinne von Art. 48 Abs. 2 VwVG ein. Denkbar ist immerhin, dass sich die ersuchende Behörde im Falle einer beharrlichen Weigerung der ersuchten Behörde an deren vorgesetzte Stelle bzw. übergeordneten Aufsichtsbehörde mittels Aufsichtsbeschwerde wendet.⁷⁸ Es ist dann Sache der Aufsichtsbehörde, die Einhaltung der Amtshilfepflicht bei unbegründetem Widerstand durchzusetzen und der ersuchten Behörde gegebenenfalls die erforderlichen Weisungen zu erteilen.⁷⁹ Für Behörden, die nicht dem gleichen Gemeinwesen angehören, steht gestützt auf Art. 120 Abs. 1 lit. b BGG die Klage an das Bundesgericht

70. SHK-Baeriswyl, Art. 6 DSG N. 40.

71. Vgl. Kölz/Häner/Bertschi, N. 2052.

72. Poltier, S. 82.

73. Bellanger, S. 23; CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 35; Gächter/Egli, Art. 43 VwVG N. 10; Poltier, S. 82.

74. Vgl. Breitenmoser/Weyeneth, S. 1064; Kölz/Häner/Bertschi, N. 2039; Wermelinger, S. 172.

75. Vgl. Bickel/Wyssling, Art. 41 KG N. 4.

76. Bellanger, S. 25.

77. Vgl. auch SHK-Baeriswyl, Art. 54 DSG N. 10, für den Fall von Art. 54 Abs. 2 lit. a DSG.

78. Vgl. BGE 127 II 32 E. 2f; Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1174; zur Aufsichtsanzeige allgemein Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 2041 ff.

79. Vgl. Plüss, § 7 VRG N. 133.

offen.⁸⁰ Besteht zwischen dem EDÖB und einer kantonalen Vollzugsbehörde eine Streitigkeit über Bestand und Umfang der Amtshilfepflicht nach Art. 54 DSG, kann der Klageweg beschritten werden.

30 Auch wenn die Amtshilfe zwischen Behörden stattfindet und somit als «[...] behördeninterne Handlung [...]» bezeichnet werden kann, kann sie eine Reflexwirkung auf Private entfalten.⁸¹ Die im Rahmen der Amtshilfe vorgenommenen behördlichen Handlungen können Rechtspositionen oder schutzwürdige Interessen der Verfahrensbeteiligten oder Dritter berühren. Zu denken ist etwa an die Übermittlung von Personendaten bei der informationellen Amtshilfe oder an die Anwendung von Zwangsmassnahmen im Rahmen des Vollzugs.⁸² Art. 54 DSG äussert sich nicht dazu, ob die Behörden bei der Amtshilfe zur **Durchführung eines Verwaltungsverfahrens** verpflichtet sind. Gemäss Art. 52 Abs. 1 DSG richtet sich das Untersuchungsverfahren nach dem VwVG. Daraus folgt, dass – wenn der EDÖB im Rahmen des Untersuchungsverfahrens um Amtshilfe ersucht – und dies Auswirkungen auf die Rechte und Pflichten der betroffenen Personen hat, die im VwVG garantierten Verfahrensrechte zum Tragen kommen. Der Entscheid der ersuchten Behörde, Amtshilfe zu leisten, ist als Verfügung zu betrachten, wenn schutzwürdige Interessen von privaten Personen betroffen sind.⁸³ Die privaten Personen müssen in diesem Fall die Möglichkeit haben, sich in das Verfahren einzubringen. Zu diesem Zweck kommt der privaten Person Parteistellung zu und sie ist nach Massgabe von Art. 30 VwVG anzuhören. Der Entscheid zur Gewährung der Amtshilfe stellt sodann eine Verfügung nach Art. 5 VwVG dar, die zu begründen ist und eine Rechtsmittelbelehrung enthalten muss (Art. 35 VwVG).⁸⁴

31 Hinsichtlich des **Zeitpunkts** der Ausübung der Verfahrensrechte können nach Lehre und Rechtsprechung verschiedene Differenzierungen vorgenommen werden:

- Die **ersuchende Behörde** muss die Verfahrensparteien oder Dritte nicht anhören, wenn sie andere Behörden um Amtshilfe ersucht. Der Verzicht auf ein Verwaltungsverfahren lässt sich durch den nachträglich gewährten Rechtsschutz im Hauptverfahren rechtfertigen.⁸⁵ So kann die Verfahrenspartei ihre Rechte vor dem EDÖB als ersuchende Behörde zu einem späteren Zeitpunkt geltend machen. Stützt der EDÖB im Rahmen des Untersuchungsverfahrens seinen Entscheid auf die amtshilfeweise erlangten Informationen, hat er die Verfahrenspartei davon zu unterrichten und ihr Akteneinsicht zu gewähren.⁸⁶ Die Verfahrenspartei kann auf dieser Grundlage die Richtigkeit der Informationen oder die Zulässigkeit der Beschaffung und Bekanntgabe der Informationen bestreiten.⁸⁷
- Der Entscheid der **ersuchten Behörde**, Amtshilfe zu leisten, erfolgt in der Regel in der Form einer Verfügung, sofern schutzwürdige Interessen von privaten Personen betroffen sind. Sie muss jedoch nicht verfügen, wenn sie zur Amtshilfe verpflichtet ist und keinen Beurteilungsspielraum hat.⁸⁸ Die Durchführung eines Verwaltungsverfahrens ist aber oftmals angezeigt. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn die gesetzliche Amtshilfenvorschrift einen Beurteilungsspielraum eröffnet, was in einer Vielzahl von Konstellationen denkbar ist: Ein solcher Beurteilungsspielraum kann sich ergeben, wenn die ersuchte Behörde darüber befinden muss, ob die Bekanntgabe der Informationen und Personendaten tatsächlich für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe der

80. Vgl. Bickel/Wyssling, Art. 41 KG N. 39; Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1174; Plüss, § 7 VRG N. 133.

81. Thurnherr, N. 842

82. PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 25.

83. Kölz/Häner/Bertschi, N. 2088.

84. Bellanger, S. 25 f.

85. Vgl. BGER 2C_806/2011 vom 20.3.2012 E. 1.3.

86. Vgl. auch Art. 52 Abs. 1 DSG, wonach sich das Untersuchungsverfahren und die Verfügungen nach Art. 50 und 51 DSG nach dem VwVG richten.

87. Vgl. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1166.

ersuchenden Behörden erforderlich ist. Bei der Bekanntgabe von Personendaten ist wegen des Eingriffs in Art. 13 Abs. 2 BV ferner stets die Verhältnismässigkeit der Weitergabe zu prüfen und es sind gegebenenfalls Auflagen oder andere Beschränkungen (z.B. Schwärzungen) zu verfügen. Da sich Art. 54 DSG schliesslich nicht zu gesetzlichen Geheimhaltungspflichten äussert, kann im Einzelfall eine Interessensabwägung zwischen der Unentbehrlichkeit der Hilfeleistung nach Art. 36 Abs. 2 lit. a DSG und einem allfälligen entgegenstehenden Geheimhaltungsinteresse erforderlich sein. Da bei Verfahrensbeteiligten jedoch auch in diesen Fällen ein nachträglicher Rechtsschutz besteht, wird in der Lehre geltend gemacht, dass die Durchführung eines Verwaltungsverfahrens nur dann erforderlich ist, wenn über den Beurteilungsspielraum hinaus ein nicht wiedergutzumachender Nachteil droht. Sind beide Voraussetzungen erfüllt, sollte der Verfahrenspartei bereits vor dem Entscheid der ersuchten Behörde über die Gewährung der Amtshilfe rechtliches Gehör und damit Rechtsschutz geboten werden.⁸⁹

- Die ersuchte Behörde muss schliesslich auch die Rechtsposition von **Dritten** berücksichtigen. Soweit im Rahmen der Amtshilfe Personendaten übermittelt werden, die sich auf die Rechte und Pflichten von am Hauptverfahren nicht beteiligten Personen auswirken, ist diesen Parteistellung einzuräumen. Da es für Dritte keine Möglichkeit des nachträglichen Rechtsschutzes gibt, müssen bereits im Zeitpunkt der Bekanntgabe der Personendaten die Verfahrensrechte beachtet werden. Dies ist nur möglich, wenn sie vorgängig angehört werden und ein begründeter und anfechtbarer Entscheid erlassen wird.⁹⁰

- 32 Das **Rechtsmittelverfahren** richtet sich nach dem VwVG. Die Verfügungen unterliegen gemäss Art. 44 VwVG der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht.⁹¹ Letztinstanzlich kann eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gemäss Art. 82 ff. BGG erhoben werden; Entscheide betreffend die innerstaatliche Amtshilfe sind unbeschränkt anfechtbar.⁹² Ausgeschlossen von der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten sind einzig Entscheide auf dem Gebiet der internationalen Amtshilfe, mit Ausnahme der Amtshilfe in Steuersachen.⁹³ Ferner betrifft die Ausnahme von Art. 83 lit. v BGG nur Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts über Meinungsverschiedenheiten zwischen Behörden im Rahmen der innerstaatlichen Amtshilfe.⁹⁴ Beschwerden privater Verfahrensbeteiligter sind davon nicht betroffen.⁹⁵
- 33 Die **Vollstreckungshandlungen** selbst stellen Realakte dar, weshalb sie grundsätzlich nicht anfechtbar sind. In diesem Zusammenhang ist einzig eine Aufsichtsbeschwerde möglich. Diese kann entweder bei der zuständigen kantonalen Aufsichtsbehörde oder beim EDÖB anhängig gemacht

88. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1166, mit Verweis auf BGE 124 I 176 E. 6b: «Hingegen kann von vornherein kein schutzwürdiges Interesse an der Durchführung eines Verfahrens bestehen, wenn der gesetzliche Informationsanspruch unbedingt gegeben ist und auch gegen den Willen des Betroffenen geltend gemacht werden kann. Die Auskunft kann so oder so nicht verweigert werden, auch wenn der Betroffene sich dagegen stellt. Es handelt sich in solchen Fällen um einen unmittelbar gesetzlichen Anspruch, der nicht erst im Einzelfall durch Verfügung begründet wird. Deshalb kann auch kein verfassungsrechtlicher Anspruch darauf bestehen, ein besonderes Verfahren durchzuführen, in dessen Verlauf erst über die Auskunftserteilung entschieden würde [...]».

89. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1169; Kölz/Häner/Bertschi, N. 2089.

90. Plüss, § 7 VRG N. 133.

91. Art. 47 Abs. 1 lit. b VwVG i.V.m. Art. 31 VGG und Art. 33 lit. d VGG; siehe zum Ganzen Bellanger, S. 25 f.; PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 25.

92. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1171.

93. Art. 83 lit. h BGG; BSK-Häberli, Art. 83 BGG N. 178.

94. Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung solcher Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundesbehörden und Behörden des Bundes und der Kantone muss gemäss Art. 36a Abs. 1 VGG in einem Bundesgesetz vorgesehen sein. Soweit ersichtlich ist dies gegenwärtig nur in Art. 41 FINMAG der Fall. Siehe hierzu BSK-Häberli, Art. 83 BGG N. 308 ff.; Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1175.

95. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1171.

werden. Letzterer bleibt als ersuchende Bundesbehörde für die Vollstreckung zuständig, weshalb er die ordnungsmässige Erledigung der Vollstreckungshilfe durch die Kantone auch zu überwachen hat.⁹⁶

II. AMTSHILFE ZUGUNSTEN DES EDÖB (ABS. 1)

- 34 Abs. 1 legt den **Grundsatz** fest, dass die Behörden des Bundes und der Kantone dem EDÖB die Informationen und Personendaten bekanntgeben, die für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind. Abs. 1 hat eine Doppelnatur, indem er einerseits den EDÖB ermächtigt, Amtshilfe bei anderen Behörden einzuholen. Er verpflichtet andererseits die ersuchten Behörden dazu, Amtshilfe zu leisten.⁹⁷
- 35 Bei den **ersuchten Behörden** handelt es sich um Bundesbehörden und kantonale Behörden. Die kommunalen Behörden werden in Art. 54 Abs. 1 DSG nicht ausdrücklich erwähnt. Baeriswyl leitet daraus ab, dass die kommunalen Behörden gegenüber dem EDÖB nicht zur Amtshilfe verpflichtet seien.⁹⁸ Für diese Ansicht spricht eine systematische Auslegung: Die kommunalen Behörden finden in Abs. 3 ausdrückliche Erwähnung, nicht jedoch in Abs. 1. Ausserdem sind nach verbreiteter Auffassung die Gemeinden nicht Adressaten von Art. 44 BV, der die Grundsätze der Amtshilfe im Bundesstaat regelt.⁹⁹ Allerdings bestehen gute Gründe für eine gegenteilige Auffassung: Zum einen gibt es in den Materialien keinen Hinweis darauf, dass die nationale Amtshilfe in Art. 54 DSG so zu verstehen ist, dass kommunale Behörden vom Begriff «kantonale Behörden» ausgenommen wären. Zum anderen erscheint es fraglich, ob der Ausschluss kommunaler Behörden im Hinblick auf die Funktion der Amtshilfe – nämlich dem EDÖB die Erfüllung seiner Aufgaben im Rahmen einer konsequenten Durchsetzung des Datenschutzes zu ermöglichen – zielführend ist, zumal der Umfang der Übertragung öffentlicher Aufgaben an die Gemeinden den Kantonen überlassen ist und somit Behörden mit weitreichenden Aufgabenbereichen von der Amtshilfepflicht ausgenommen wären. Gerade in Anbetracht des Zwecks ist es naheliegend anzunehmen, dass die Gemeinden dem EDÖB auch Amtshilfe erbringen sollen.¹⁰⁰
- 36 **Inhalt und Umfang** der zu liefernden Angaben werden in Abs. 1 nicht näher umschrieben.¹⁰¹ Die Bestimmung spricht von Informationen und Personendaten, die zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben des EDÖB erforderlich sind. Mit der ausdrücklichen Erwähnung der Personendaten wird in Abs. 1 zumindest klargestellt, dass dem EDÖB im Rahmen der Amtshilfe alle Angaben bekanntgegeben werden dürfen, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person beziehen.¹⁰² Ergänzt wird diese Bestimmung durch Art. 39 lit. c DSV, wonach der EDÖB Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten, im Rahmen der Zusammenarbeit mit Behörden des Bundes, der Kantone und des Auslandes bearbeiten darf. Die Bezugnahme auf Informationen macht deutlich, dass sich Art. 54 DSG auf die informationelle Amtshilfe bezieht. Neben der ausdrücklich

96. Vgl. Gächter/Egli, Art. 43 VwVG N. 12; OFK-Wiederkehr/Meyer/Böhme, Art. 43 VwVG N. 10.

97. Vgl. Bickel/Wyssling, Art. 41 KG N. 6.

98. SHK-Baeriswyl, Art. 54 DSG N. 3; gl. M. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 34.

99. BSK-Waldmann/Kraemer, Art. 44 BV N. 25; gl. M. Biaggini, Art. 44 BV N. 9; CR-Bigler-de-Mooij, Art. 44 Cst. N. 34; SGK-Egli, Art. 44 BV N. 7. Nach hier vertretener Auffassung wäre es aber denkbar, aus Art. 44 BV eine Verpflichtung der Kantone abzuleiten, die Amtshilfe gegenüber den Bundesbehörden sicherzustellen, auch wenn die Sachaufgabe nach Massgabe des kantonalen Rechts den Gemeinden übertragen wurde. Wie dies im Innenverhältnis zwischen den kantonalen und kommunalen Behörden genau geregelt wird, ist Sache des kantonalen Rechts und nicht von Art. 44 BV. Aus dem Grundsatz der Einheit der Verwaltung wird jedoch die Pflicht zur Amtshilfe zwischen den Behörden desselben Gemeinwesens abgeleitet (vgl. etwa Art. 10 VRPG/AG, Art. 50 VRG/FR, Art. 24 Verwaltungsrechtspflegegesetz/GL oder § 12a VRG/TG); vgl. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1151; Simon, S. 66 f.

100. Vgl. auch OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 4.

101. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 36; OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 5.

102. Art. 5 lit. a DSG; OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 5.

erwähnten Bekanntgabe von Personendaten ist damit die Weitergabe von Sachdaten gemeint (s. N. 13). Die Amtshilfe im Rahmen der Vollstreckungshandlungen wird in Art. 50 Abs. 3 DSG genannt. Aufgrund der weit gefassten Formulierung von Abs. 1 ergibt sich eine inhaltliche Konkretisierung der Art der Informationen und Personendaten in erster Linie durch eine Auslegung anhand der gesetzlichen Aufgaben des EDÖB.

- 37 Die **gesetzlichen Aufgaben** des EDÖB sind vielfältig und im 7. Kapitel des DSG aufgezählt. Zu denken ist zunächst an die Untersuchung von Verstössen gegen Datenschutzvorschriften nach Art. 49 ff. DSG. Weitere Aufgaben des EDÖB bestehen in der Führung eines Registers der Bearbeitungstätigkeiten der Bundesorgane (Art. 56 DSG) und der jährlichen Berichterstattung an die Bundesversammlung (Art. 57 DSG). Art. 58 DSG zählt sodann in nicht abschliessender Weise zusätzliche Aufgaben auf.¹⁰³ Es ist nicht von vornherein klar, für welche Aufgaben und in welchem Umfang der EDÖB Informationen und Personendaten von anderen Behörden benötigt.¹⁰⁴ Es wird sich daher in der Praxis zeigen, in welchen Situationen und bei welchen Handlungen zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe der EDÖB auf solche Informationen oder Personendaten angewiesen ist. Es liegt indes nahe, dass der EDÖB bei Untersuchung von Verstössen gegen Datenschutzvorschriften die Amtshilfe der Behörden des Bundes oder der Kantone anfordern wird.¹⁰⁵ Sowohl für die Sachverhaltsabklärung als auch die Vollstreckung der Verwaltungsmassnahmen nach Art. 51 DSG ist die Amtshilfe ein zentrales Instrument. Der EDÖB kann etwa die kantonalen Polizeiorgane um Unterstützung bei der Durchführung der Untersuchungsmassnahmen ersuchen.¹⁰⁶
- 38 Die in Abs. 1 genannte Bekanntgabe von Informationen oder Personendaten kann spontan oder auf Anfrage erfolgen.¹⁰⁷ Die Bestimmung ist in ihrem Wortlaut aber weit weniger eindeutig als etwa Art. 112 Abs. 1 DBG, der auf beide Formen der Amtshilfe ausdrücklich Bezug nimmt.¹⁰⁸ **Spontane Amtshilfe** liegt vor, wenn eine Behörde gesetzlich verpflichtet ist, eine andere Behörde von Amtes wegen über Tatsachen zu informieren, von denen sie Kenntnis hat.¹⁰⁹ Andere Behörden können den EDÖB beispielsweise von sich aus darauf aufmerksam machen, dass eine Datenbearbeitung durch ein Bundesorgan oder eine Privatperson gegen Datenschutzvorschriften verstossen könnte. Amtshilfe kann demgegenüber auch **auf Ersuchen** des EDÖB hin erfolgen. Die Amtshilfe auf Ersuchen stellt die klassische Konzeption der Amtshilfe dar.¹¹⁰
- 39 Da die anderen Behörden zur Bekanntgabe der Informationen oder Personendaten verpflichtet sind, handelt es sich in diesem Fall um obligatorische Hilfeleistungen, die grundsätzlich nicht im Ermessen der ersuchten Behörde liegen.¹¹¹ Vom Wortlaut («geben bekannt») her ist die Bestimmung mit Art. 32 Abs. 1 ATSG und Art. 87 Abs. 1 BVG vergleichbar, die ebenfalls eine obligatorische Hilfeleistung vorschreiben.¹¹² Es ist jedoch zu beachten, dass eine Verpflichtung zur Amtshilfe nur besteht, soweit die **Erforderlichkeit der Bekanntgabe** der Informationen und Personendaten gegeben ist. Dies setzt voraus, dass die ersuchte Behörde befugt ist, die Erforderlichkeit der Bekanntgabe zu prüfen. Amtshilfe darf nur geleistet werden, wenn und soweit der EDÖB ohne die Informationen oder Personendaten seinen jeweiligen gesetzlichen Auftrag nicht oder nur mit erheblichem Mehraufwand

103. Ausführlich hierzu auch CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 35.

104. SHK-Baeriswyl, Art. 54 DSG N. 3.

105. Erl. Bericht VE, S. 79; vgl. auch OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 6.

106. Erl. Bericht VE, S. 109.

107. Siehe Botschaft DSG, S. 7094; Erl. Bericht VE, S. 81; OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 3; ausführlich hierzu CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 42 ff.; vgl. aber die Ausführungen und Verweise in Fn. 48.

108. Bellanger, S. 19 f.; Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1149.

109. Bellanger, S. 19; siehe ferner Kölz/Häner/Bertschi, N. 2048.

110. Kiener/Rütsche/Kuhn, N. 1149.

111. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 41; vgl. auch Bellanger, S. 20 f.; Kölz/Häner/Bertschi, N. 2048.

112. Vgl. Bellanger, S. 20 f.

erfüllen könnte.¹¹³ Entsprechend halten Kerboas/Lennman auch fest, dass eine blosser Verbesserung oder bessere Effizienz bei der Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe nicht als Rechtfertigung für die Bekanntgabe dienen kann.¹¹⁴ Ist die Erforderlichkeit nicht gegeben, so besteht auch keine Verpflichtung zur Bekanntgabe der Informationen oder Personendaten. Sowohl für die Bekanntgabe von Personendaten (Art. 36 Abs. 3 BV) als auch von Informationen (Art. 5 Abs. 2 BV) ergibt sich dies bereits aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip (s. N. 25).¹¹⁵ Darüber hinaus kann sich eine Verweigerung der Amtshilfe oder allenfalls eine an Auflagen geknüpfte oder mit Beschränkungen (z.B. Schwärzungen) verbundene Bekanntgabe rechtfertigen (s. N. 24).

- 40 Im Gegensatz zu den Bestimmungen zur Amtshilfe in anderen Sachgesetzen (Art. 32 Abs. 1 ATSG, Art. 45 Abs. 1 BüG oder Art. 87 Abs. 1 BVG) sieht Art. 54 DSG nicht ausdrücklich vor, dass die ersuchende Behörde der ersuchten Behörde eine schriftliche und begründete Anfrage stellen muss. Eine schriftliche und begründete Anfrage drängt sich etwa dort auf, wo ein erhöhtes Legitimationsbedürfnis für die Bekanntgabe der betreffenden Informationen besteht. Dies ist z.B. im Sozialversicherungsrecht der Fall, da die Bekanntgabe von Daten eine Abweichung vom Grundsatz der Schweigepflicht darstellt;¹¹⁶ im Einbürgerungsverfahren handelt es sich bei den für die Beurteilung des Erwerbs oder Verlusts des Schweizer Bürgerrechts erforderlichen Daten häufig um besonders schützenswerte Personendaten im Sinne von Art. 5 lit. c DSG.¹¹⁷ Nicht bei allen Informationsbeschaffungen des EDÖB besteht ein solches Legitimationsbedürfnis. Im Verzicht auf das Erfordernis einer **schriftlichen Anfrage** in Abs. 1 kommt zum Ausdruck, dass die Handlungsmöglichkeiten des EDÖB nicht übermässig eingeschränkt werden sollen und ein Interesse an einer möglichst einfachen und effizienten Durchsetzung des Datenschutzes besteht.¹¹⁸ Gerade wenn der EDÖB bei anderen Amtsstellen um einfache Auskünfte ersucht, ist eine schriftliche Anfrage nicht zwingend. Sofern der EDÖB um die Herausgabe von Personendaten ersucht oder die Angaben im Rahmen einer Untersuchung von Verstössen gegen Datenschutzvorschriften verwendet werden sollen, sollte nach der hier vertretenen Auffassung – auch mit Blick auf Rechtsschutzansprüche betroffener Personen (s. N. 30 f.) – die Anfrage schriftlich gestellt werden.
- 41 Art. 54 DSG bietet keine Grundlage für **Massenauskünfte** über eine Vielzahl von Personen.¹¹⁹ So hielt der EDÖB noch unter dem alten DSG in einer Stellungnahme fest: «Umfassendere Datenbekanntgaben beispielsweise mittels (elektronischer) Listen und die Übernahme in andere Datensammlungen verlangen eine ausdrückliche Rechtsgrundlage, in welcher auch die erforderlichen Grenzen der Datenbearbeitungen und die Sicherheit zu regeln sind.»¹²⁰ Mangels ausdrücklicher Ermächtigung in Art. 54 DSG ist davon auszugehen, dass der EDÖB keine Massenauskünfte im Zusammenhang mit Personendaten einholen oder bekanntgeben darf. Ebenso ist davon auszugehen, dass Anfragen ohne präzisen Anlass oder konkrete Fragestellung (sog. **«fishing expeditions»**) bei Amtshilfe auf Ersuchen hin nicht zulässig sind.¹²¹ Mit Bezug auf Art. 19 Abs. 1 lit. a aDSG (der heute Art. 36 Abs. 2 lit. a DSG entspricht) hat etwa das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, dass «[d]ie

113. Kieser, Art. 32 ATSG N. 41.

114. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 35.

115. Vgl. OFK-Gerschweiler, Art. 54 DSG N. 7, der dies allerdings nur für die Bekanntgabe von Personendaten annimmt.

116. Botschaft über die Anpassung und Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten in den Sozialversicherungen, S. 262.

117. Botschaft Teilrevision BüG, S. 2839.

118. Vgl. Kieser, Art. 32 ATSG N. 34.

119. Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1788.

120. VPB 62 (1998) Nr. 43 E. 2.2; so auch Bellanger, S. 16 f.; Häfelin/Müller/Uhlmann, N. 1788.

121. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 37; vgl. auch Gächter/Egli, Art. 43 VwVG N. 10; Kölz/Häner/Bertschi, N. 2052; siehe auch BGE 134 II 318 E. 6.1: «L'obbligo di collaborazione non permette infatti al fisco di consultare indistintamente e senza obiettivo concreto tutti i documenti di un'altra autorità [...]».

ersuchende Behörde [...] gegenüber der angefragten Stelle den relevanten Sachverhalt darstellen, die gewünschten Auskünfte und Unterlagen konkret bezeichnen und den Grund des Gesuchs nennen [muss] [...].»¹²² Dies gilt unseres Erachtens auch im Zusammenhang mit Art. 54 DSG.

- 42 Eine **Begründung** ist stets anzugeben, auch wenn sich dieses Erfordernis nicht ausdrücklich aus Abs. 1 ergibt: Zum einen muss die ersuchte Behörde die Erforderlichkeit der Bekanntgabe der Informationen und Personendaten beurteilen können. Zum anderen verlangt der Grundsatz der amtshilferechtlichen Zweckbindung (Spezialitätsprinzip) eine Angabe des Zwecks, zu dem die ersuchten Informationen oder Personendaten benötigt werden (s. N. 27). Erfolgt die Amtshilfe auf Ersuchen des EDÖB, so hat dieser somit stets zu begründen, inwiefern er die Informationen oder Personendaten zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben im konkreten Einzelfall benötigt.

III. AMTSHILFE ZUGUNSTEN ANDERER BEHÖRDEN (ABS. 2)

- 43 Der EDÖB gibt bestimmten Behörden Informationen und Personendaten bekannt, soweit dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist. Dabei zählt Abs. 2 **abschliessend** auf, bei Gesuchen welcher Behörden der EDÖB zur Leistung von Amtshilfe verpflichtet ist.¹²³
- 44 Art. 54 DSG dient als gesetzliche Grundlage zur gegenseitigen Leistung von Amtshilfe. Daher kann in Bezug auf Inhalt und Umfang der Angaben («Informationen und Personendaten»), die Erforderlichkeit der Bekanntgabe sowie die weiteren Modalitäten auf die Ausführungen zu Abs. 1 verwiesen werden. Wie auch bei Abs. 1 kann die Amtshilfe sowohl spontan als auch auf Ersuchen der in Abs. 2 genannten Behörden erfolgen.¹²⁴ Im Rahmen eines Ersuchens handelt es sich um eine obligatorische Hilfeleistung durch den EDÖB. Die Bekanntgabe von Informationen und Personendaten steht mit anderen Worten nicht in seinem Ermessen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die Bekanntgabe erforderlich ist und ihr keine anderen Schranken entgegenstehen. So untersteht auch der EDÖB etwa dem Amtsgeheimnis nach Art. 22 BPG.¹²⁵

A. Amtshilfe an Datenschutzbehörden (lit. a)

- 45 Abs. 2 lit. a stellt im Verhältnis zu anderen Datenschutzbehörden eine Reziprozität für die Übermittlung von Informationen und Personendaten her: So wie der EDÖB diese Behörden nach Abs. 1 für Informationen und Personendaten anfragen kann, können die anderen Datenschutzbehörden den EDÖB um Auskunft ersuchen. Mit den Behörden, die in der Schweiz für den Datenschutz zuständig sind, sind Behörden gemeint, deren gesetzlicher Auftrag ebenfalls in der **Aufsicht und der Durchsetzung des Datenschutzes** liegt. Dies ergibt sich jeweils aus den entsprechenden Rechtsgrundlagen auf Bundes-, Kantons- oder Gemeindeebene.¹²⁶
- 46 Zur Konkretisierung des Begriffs der Datenschutzbehörden können die Anforderungen aus Art. 15 Konvention 108+ herangezogen werden. Art. 15 Abs. 5 Konvention 108+ sieht u.a. vor, dass die Aufsichtsbehörde bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Befugnisse in völliger Unabhängigkeit und Unparteilichkeit sowie weisungsungebunden agiert. Vor diesem Hintergrund kommen als unabhängige Datenschutzbehörden im Sinn von Art. 15 Abs. 5 Konvention 108+ unabhängige **kantonale und kommunale Datenschutzbehörden** sowie andere öffentlich-rechtliche Organisationen in Frage.¹²⁷

122. BVGer A-6320/2014 vom 23.8.2016 E. 7.1.

123. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 47.

124. Botschaft DSG, S. 7094; Erl. Bericht VE, S. 81; OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 11; vgl. aber Fn. 48.

125. Botschaft DSG, S. 7091; CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 48.

126. OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 11; vgl. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 17 ff.

- 47 **Datenschutzberaterinnen und -berater der Bundesorgane** (Art. 10 Abs. 4 DSG) üben gemäss Art. 26 Abs. 1 lit. b DSV ihre Funktion gegenüber dem Bundesorgan zwar fachlich unabhängig und weisungsgebunden aus. Ihnen kommt indes keine Behördenstellung zu.¹²⁷
- 48 Neben der Bekanntgabe von Informationen und Personendaten auf Ersuchen einer anderen Behörde im Einzelfall findet ein Informationsaustausch über die folgenden **institutionalisierten Mechanismen und Foren** statt. Diese stellen einen gegenseitigen Informationsfluss zwischen dem EDÖB und den kantonalen und kommunalen Datenschutzbehörden sicher und ermöglichen, dass die Behörden ihre Anliegen und ihr Fachwissen einbringen können.
- Im Verein privatim schliessen sich die unabhängigen Datenschutzbehörden der öffentlich-rechtlichen Körperschaften der Schweiz zur Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten zusammen. Diese fördert die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen, den Gemeinden und dem Bund im Bereich des Datenschutzes durch einen ständigen Informationsaustausch. Der Verein äussert sich zu datenschutzrechtlichen Themen im Rahmen von Stellungnahmen, Vernehmlassungsantworten, Leitfäden oder Merkblättern.¹²⁹ So hat privatim etwa ein Merkblatt zu Cloud-spezifischen Risiken und Massnahmen publiziert und sich zum Entscheid verschiedener kantonalen Regierungen zur Nutzung von «Microsoft 365» in der Verwaltung geäussert.¹³⁰ Ebenso hat der Verein zusammen mit dem EDÖB seinen Leitfaden zur Anwendung des Datenschutzrechts auf die digitale Bearbeitung von Personendaten im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen in der Schweiz aktualisiert.¹³¹ Hierbei handelt es sich um eine allgemeine Zusammenarbeitsform zwischen den Behörden.
 - Gestützt auf Art. 111g AIG, Art. 102d AsylG und Art. 8b BPI arbeiten die kantonalen Datenschutzbehörden und der EDÖB im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten im Hinblick auf eine koordinierte Aufsicht über die Bearbeitung von Personendaten im Rahmen der Zusammenarbeit von Schengen/Dublin zusammen.¹³² Zu diesem Zweck hat der EDÖB eine Koordinationsgruppe der Schweizerischen Datenschutzbehörden im Rahmen der Umsetzung der Assoziierungsabkommen gebildet. Die Koordinierungsgruppe widmet sich dem Austausch von Informationen, die für eine wirksame Beaufsichtigung über die Datenbearbeitung erforderlich sind, erörtert Schwierigkeiten bei der Auslegung und Anwendung der Rechtsvorschriften, analysiert Probleme, die bei der Ausübung der Beaufsichtigung oder im Zusammenhang mit den Rechten der betroffenen Personen auftreten können, und erarbeitet harmonisierte Vorschläge und Stellungnahmen im Hinblick auf gemeinsame Lösungen.¹³³

127. Vgl. CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 49; OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 9.

128. SHK-Baeriswyl, Art. 54 DSG N. 7.

129. OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 10.

130. privatim, Merkblatt Cloud-spezifische Risiken und Massnahmen, https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2023/10/privatim_Cloud-Merkblatt_v3_01_20220203_def_DE.pdf, besucht am 29.9.2023; privatim, Kein Freipass für «Microsoft 365», 30. September 2022, <https://www.privatim.ch/de/kein-freipass-fur-microsoft-365/>, besucht am 29.9.2023.

131. privatim, Leitfaden der Datenschutzbehörden von Bund und Kantonen zur Anwendung des Datenschutzrechts auf die digitale Bearbeitung von Personendaten im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen in der Schweiz, 15.12.2022, https://www.privatim.ch/wp-content/uploads/2022/12/Leitfaden-Wahlen-und-Abstimmungen_Version-2022_DE.pdf, besucht am 29.9.2023; vgl. auch CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. Fn. 44.

132. Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaft über die Assoziierung dieses Staates bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (SR 0.362.31); Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (SR 0.142.392.68).

133. Siehe hierzu Art. 1 Abs. 2 der Geschäftsordnung der Koordinationsgruppe der schweizerischen Datenschutzbehörden im Rahmen der Umsetzung des Schengen-Assoziierungsabkommens, besucht am 29.9.2023. Siehe zum Ganzen auch CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 54; OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 10.

B. Amtshilfe an Strafverfolgungsbehörden (lit. b)

- 49 Nach Art. 65 Abs. 2 DSG hat der EDÖB ein **Anzeigerecht** bei mutmasslichen Widerhandlungen gegen die Strafbestimmungen des 8. Kapitels des DSG.¹³⁴ Meldungen über Verletzungen der Datensicherheit nach Art. 24 DSG dürfen demgegenüber in einem Strafverfahren gegen die meldepflichtige Person nur mit deren Einverständnis verwendet werden.¹³⁵
- 50 Im Interesse einer wirksamen Durchsetzung des Datenschutzes kann der EDÖB mit diesem Anzeigerecht auf eine einheitliche Anwendung des DSG hinwirken. Er kann sich im Rahmen eines kantonalen Strafverfahrens als Privatkläger konstituieren.¹³⁶ Darüber hinaus kann er auch Einstellungsverfügungen anfechten und Rechtsmittel gegen kantonale Entscheide ergreifen.¹³⁷
- 51 Die Anzeige der mutmasslichen Widerhandlung bei der zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörde geht in der Regel mit einer Bekanntgabe von Personendaten einher. Dabei handelt es sich um besonders schützenswerte Personendaten nach Art. 5 lit. c Ziff. 5 DSG.¹³⁸ Für die Bekanntgabe von Personendaten stellt Art. 54 Abs. 2 lit. b DSG die **erforderliche Rechtsgrundlage** dar.¹³⁹

C. Amtshilfe an Bundesbehörden und kantonale und kommunale Polizeiorgane (lit. c)

- 52 Nach Art. 50 Abs. 3 DSG kann der EDÖB zum **Vollzug der Massnahmen nach Art. 50 Abs. 1 DSG** andere Bundesbehörden sowie die kantonalen oder kommunalen Polizeiorgane beiziehen. Die Massnahmen bestehen darin, dass der EDÖB Zugang zu allen Auskünften, Unterlagen, Verzeichnissen der Bearbeitungstätigkeiten und Personendaten, die für die Untersuchung erforderlich sind (lit. a), Zugang zu Räumlichkeiten und Anlagen (lit. b), Zeugeneinvernahmen (lit. c) oder Begutachtungen durch Sachverständige (lit. d) anordnen kann. Dies ist jedoch nur möglich, wenn er eine Untersuchung eröffnet hat und die private Person oder das Bundesorgan ihrer oder seiner Mitwirkungspflicht nicht nachkommt.¹⁴⁰ Die Amtshilfe durch die kantonalen oder kommunalen Polizeiorgane erfolgt in Form von Vollstreckungshandlungen, die der Durchsetzung der behördlichen Anordnung des EDÖB dienen. Diese Amtshilfe erfolgt zu Gunsten des EDÖB und fällt somit unter Art. 54 Abs. 1 DSG. Art. 54 Abs. 2 lit. c DSG bietet die erforderliche Rechtsgrundlage, damit der EDÖB den genannten Behörden die erforderlichen Informationen und Personendaten für einen wirksamen Vollzug seiner Anordnungen übermitteln kann.¹⁴¹
- 53 Für den **Vollzug der Massnahmen nach Art. 51 DSG** kann der EDÖB den Bundesbehörden sowie den kantonalen und kommunalen Polizeiorganen ebenfalls Informationen und Personendaten bekanntgeben, die zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind. Art. 51 sieht Verwaltungsmassnahmen vor und überträgt dem EDÖB Verfügungskompetenzen. So kann er nach Abs. 1 bei einer Verletzung von Datenschutzvorschriften verfügen, dass die Bearbeitung ganz oder

134. Art. 60 ff. DSG; OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 12.

135. Art. 24 Abs. 6 DSG; CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 56.

136. Vgl. Art. 118 ff. StPO; CR-Kerboas/Lennman, Art. 54 Cst. N. 55.

137. Botschaft DSG, S. 7104.

138. OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 12.

139. Vgl. Art. 36 Abs. 1 i.V.m. Art. 34 Abs. 2 lit. a und c DSG; siehe ferner SHK-Baeriswyl, Art. 54 DSG N. 11, der Art. 65 Abs. 2 DSG bereits als hinreichende Rechtsgrundlage zur Bekanntgabe solcher Personendaten qualifiziert und Art. 54 Abs. 2 lit. b DSG daher nur deklaratorischen Charakter beimisst.

140. Botschaft DSG, S. 7091.

141. OFK-Gerschwiler, Art. 54 DSG N. 13; SHK-Baeriswyl, Art. 54 DSG N. 11, der Art. 50 Abs. 3 DSG bereits als hinreichende Rechtsgrundlage zur Bekanntgabe solcher Personendaten qualifiziert und Art. 54 Abs. 2 lit. b DSG daher nur deklaratorischen Charakter beimisst.

teilweise angepasst, unterbrochen oder abgebrochen wird und die Personendaten ganz oder teilweise gelöscht oder vernichtet werden.

- 54 Anders als bei der Vollstreckung der nach Art. 50 DSG angeordneten Massnahmen ist die Vollstreckung der Verfügungen des EDÖB nach Art. 51 DSG nicht ausdrücklich im DSG geregelt. Hierfür gilt das **VwVG**. Zumindest gegenüber privaten Personen ergibt sich dies bereits aus der Tatsache, dass der EDÖB Verfügungskompetenzen hat, womit er gemäss Art. 1 Abs. 2 lit. c VwVG dem VwVG unterstellt ist.¹⁴² Das VwVG ist bereits mangels anwendbarer Ausnahmebestimmungen gemäss Art. 2 f. VwVG auf Verwaltungsverfahren des EDÖB anwendbar. Art. 52 Abs. 1 DSG bestätigt nochmals ausdrücklich die Anwendbarkeit des VwVG auf das Verwaltungsverfahren des EDÖB. Die Bestimmung dient vor allem der Klarstellung.
- 55 Für die **Vollstreckung von Verfügungen** stellt Art. 41 VwVG die erforderliche gesetzliche Grundlage dar. Der EDÖB kann auf den – freilich nicht abschliessenden –¹⁴³ Katalog von Vollstreckungsmassnahmen zurückgreifen, der in der Bestimmung enthalten ist. Der EDÖB muss sich an das in Art. 41 VwVG vorgesehene Verfahren halten, das die Androhung des Vollzugs unter (Nach-)Fristansetzung,¹⁴⁴ die Festsetzung und den Vollzug der Zwangsmassnahmen umfasst.¹⁴⁵ Bei Gefahr im Verzug kann er auf die Androhung des Zwangsmittels und die Einräumung einer Erfüllungsfrist verzichten.¹⁴⁶
- 56 Falls der EDÖB die teilweise oder vollständige Löschung oder gar Vernichtung verfügt und sich die private Person oder das Bundesorgan weigert, kann er nach Art. 41 Abs. 1 lit. a und lit. b VwVG die **Löschung oder Vernichtung** selbst veranlassen.¹⁴⁷
- 57 Für die Vollstreckung kann der EDÖB Bundesbehörden sowie **kantonale und kommunale Polizeiorgane** beiziehen.¹⁴⁸ Gestützt auf Art. 54 Abs. 2 lit. c DSG kann der EDÖB den genannten Behörden die erforderlichen Informationen und Personendaten übermitteln, damit diese die Vollstreckungshandlung vornehmen können.

LITERATURVERZEICHNIS

Baeriswyl Bruno, Kommentierung zu Art. 52 DSG: in: Baeriswyl Bruno/Pärli Kurt/Blonski Dominika (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar, Datenschutzgesetz, 2. Aufl., Bern 2022.

Baeriswyl Bruno, Kommentierung zu Art. 54 DSG: in: Baeriswyl Bruno/Pärli Kurt/Blonski Dominika (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar, Datenschutzgesetz, 2. Aufl., Bern 2022.

Baeriswyl Bruno, Kommentierung zu Art. 6 DSG: in: Baeriswyl Bruno/Pärli Kurt/Blonski Dominika (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar, Datenschutzgesetz, 2. Aufl., Bern 2022.

Bellanger François, L'entraide administrative en Suisse, in: Bellanger François/ Tanquerel Thierry (Hrsg.), L'entraide administrative, Zürich/Basel 2005, S. 9–28.

Biaggini Giovanni, BV Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2017.

142. Vgl. PK-Mayhall, Art. 1 VwVG N 23; siehe zur «Verfügungskompetenz» des EDÖB gegenüber Bundesbehörden kritisch BSK-Zobl/Roth/Mazidi, Art. 52 DSG N. 6 ff.

143. Gächter/Egli, Art. 41 VwVG N. 1.

144. Art. 41 Abs. 2 VwVG; siehe auch PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 41 VwVG N. 47 ff.

145. Vgl. Gächter/Egli, Art. 41 VwVG N. 1; ferner auch Tschannen/Müller/Kern, N. 897.

146. Art. 41 Abs. 3 VwVG.

147. SHK-Baeriswyl, Art. 54 DSG N. 13.

148. Vgl. auch Art. 43 VwVG, der in der deutschen Fassung nur von «Rechtshilfe» spricht und damit zu eng gefasst ist. S. dazu PK-Jaag/Häggi Furrer, Art. 43 VwVG N. 3.

Bickel Jürg/Wyssling Markus, Kommentierung zu Art. 41 KG, in: Zäch Roger/Arnet Ruth/Baldi Marino/Kiener Regina/Schaller Olivier/Schraner Felix/Spühler Adrian (Hrsg.), Kommentar, Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (KG), Zürich 2018.

Bigler-De Mooij Olivier, Kommentierung zu Art. 44 BV, in: Martenet Vincent/Dubey Jacques (Hrsg.), Commentaire Romand, Constitution fédérale, Basel 2021.

Blöchliger Karin, Amtsgeheimnis und Behördenkooperation, Zum Spannungsfeld von Geheimnisschutz und Verwaltungstätigkeit, Zürich 2015.

Breitenmoser Stephan/Weyeneth Robert, Amts- und Rechtshilfe ist nicht gleich Amts- und Rechtshilfe, in: Fankhauser Roland/Widmer Lüchinger Corinne/Klingler Rafael/Seiler Benedikt (Hrsg.), Das Zivilrecht und seine Durchsetzung, Festschrift für Professor Thomas Sutter-Somm, Zürich 2016, S. 1063–1084.

Diggelmann Oliver, Kommentierung zu Art. 13 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015.

Egli Patricia, Kommentierung zu Art. 44 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Bundesverfassung, 4. Aufl., Zürich 2023.

Gächter Thomas/Egli Philipp, Informationsaustausch im Umfeld der Sozialhilfe, in: Jusletter 6.9.2010.

Gächter Thomas/Egli Philipp, Kommentierung zu Art. 41 VwVG, in: Auer Christoph/Müller Markus/Schindler Benjamin (Hrsg.), Kommentar, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2. Aufl., Zürich 2019.

Gächter Thomas/Egli Philipp, Kommentierung zu Art. 43 VwVG, in: Auer Christoph/Müller Markus/Schindler Benjamin (Hrsg.), Kommentar, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2. Aufl., Zürich 2019.

Gerschwiler Stefan, Kommentierung zu Art. 54 DSG, in: Bieri Adrian/Powell Julian (Hrsg.), Orell Füssli Kommentar, DSG, Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz mit weiteren Erlassen, Zürich 2023.

Häberli Thomas, Kommentierung zu Art. 83 BGG, in: Niggli Marcel Alexander/Uebersax Peter/Wiprächtiger Hans/Kneubühler Lorenz (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl., Basel 2018.

Häfelin Ulrich/Müller Georg/Uhlmann Felix, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich 2020.

Harrendorf Stefan/König Stefan/Voigt Lea, Kommentierung zu Art. 6 EMRK, in: Meyer-Ladewig Jens/Nettesheim Martin/von Raumer Stefan (Hrsg.), Handkommentar, Europäische Menschenrechtskonvention, 5. Aufl., Baden-Baden 2023.

Jaag Tobias, Die Rechtsstellung der Kantone in der Bundesverfassung, in: Thürer Daniel/Aubert Jean-François/Müller Jörg Paul (Hrsg.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, S. 473–489.

Jaag Tobias/Häggi Furrer Reto, Kommentierung zu Art. 41 VwVG, in: Waldmann Bernhard/Weissenberger Philippe (Hrsg.), Praxiskommentar, Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., Zürich 2016.

Jaag Tobias/Häggi Furrer Reto, Kommentierung zu Art. 43 VwVG, in: Waldmann Bernhard/Weissenberger Philippe (Hrsg.), Praxiskommentar, Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., Zürich 2016.

Kerboas Cécile/Lennman Catherine, Kommentierung zu Art. 54, in: Meier Philippe/Métille Sylvain (Hrsg.), *Commentaire Romand, Loi fédérale sur la protection des données*, Basel 2023.

Kiener Regina/Rütsche Bernhard/Kuhn Mathias, *Öffentliches Verfahrensrecht*, 2. Aufl., Zürich 2015.

Kieser Ueli, *Kommentar zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts ATSG*, 4. Aufl., Zürich 2020.

Kölz Alfred/Häner Isabelle/Bertschi Martin, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013.

Mayhall Nadine, Kommentierung zu Art. 1 VwVG, in: Waldmann Bernhard/Weissenberger Philippe (Hrsg.), *Praxiskommentar, Verwaltungsverfahrensgesetz*, 2. Aufl., Zürich 2016.

Mund Claudia, Kommentierung zu Art. 36 DSG: in: Baeriswyl Bruno/Pärli Kurt/Blonski Dominika (Hrsg.), *Stämpflis Handkommentar, Datenschutzgesetz*, 2. Aufl., Bern 2022.

Oberholzer Niklaus, Kommentierung zu Art. 320 StGB, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), *Basler Kommentar, Strafrecht*, 4. Aufl., Basel 2019.

Plüss Kaspar, Kommentierung zu § 7 VRG, in: Griffel Alain (Hrsg.), *Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich (VRG)*, 3. Aufl., Zürich 2014.

Poltier Etienne, *L'entraide administrative interne*, in: Poltier Etienne/Favre Anne-Christine/Martenet Vincent (Hrsg.), *L'entraide administrative, Évolution ou révolution?*, Zürich 2019, S. 61–102.

Raselli Niccolò, *Amts- und Rechtshilfe durch Informationsaustausch zwischen schweizerischen Straf- und Steuerbehörden*, ZStrR 1993, S. 26–55.

Reinhardt Klaus, *Über Amtsgeheimnis und Amtshilfe in kantonalen Verwaltungssachen*, in: Regierungsrat des Kantons Solothurn (Hrsg.), *Festgabe Alfred Rötheli zum fünfundsechzigsten Geburtstag*, Solothurn 1990, S. 527–558.

Rosenthal David, *Der Entwurf für ein neues Datenschutzgesetz*, Jusletter 27.11.2017.

Schweizer Rainer J., *Anforderungen der EGMR-Rechtsprechung an die internationale Amts- und Rechtshilfe*, in: Lorandi Franco/Staehelin Daniel, *Innovatives Recht, Festschrift für Ivo Schwander*, Zürich 2011, S. 985–1010.

Schweizer Rainer J., Kommentierung zu Art. 44 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Schindler Benjamin/Schweizer Rainer J./Vallender Klaus A. (Hrsg.), *St. Galler Kommentar, Bundesverfassung*, 3. Aufl., Zürich 2014.

Simon Jürg Walter, *Amtshilfe, Allgemeine Verpflichtungen, Schranken und Grundsätze*, Chur/Zürich 1991.

Thurnherr Daniela, *Verfahrensgrundrechte und Verwaltungshandeln*, Zürich/St. Gallen 2013.

Tschannen Pierre/Müller Markus/Kern Markus, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 5. Aufl., Bern 2022.

Vest Hans, Kommentierung zu Art. 32 BV, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J. (Hrsg.), *St. Galler Kommentar, Bundesverfassung*, 4. Aufl., Zürich 2023.

Waldmann Bernhard/Kraemer Raphael, Kommentierung zu Art. 44 BV, in: Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), *Basler Kommentar, Bundesverfassung*, Basel 2015.

Wermelinger Amédéo, Informationelle Amtshilfe: Verunmöglicht Datenschutz eine effiziente Leistungserbringung durch den Staat? Analyse des eidgenössischen und des luzernischen Rechts, ZBl 105 (2004) S. 173–205.

Wiederkehr René/Meyer Christian/Böhme Anna, Orell Füssli Kommentar, VwVG Kommentar, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren und weiteren Erlassen, Zürich 2022.

Zobl Martin/Roth Florian/Mazidi Simon, Kommentierung zu Art. 52 DSG, in: Blechta Gabor/Vasella David (Hrsg.), Basler Kommentar, Datenschutzgesetz/Öffentlichkeitsgesetz (im Erscheinen).

MATERIALIENVERZEICHNIS

Botschaft über die Anpassung und Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten in den Sozialversicherungen, BBl 2000 255 ff., abrufbar unter <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2000/99/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2000-99-de-pdf-a.pdf>, besucht am 29.9.2023.

Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20.11.1996, BBl 1997 I 1 ff., abrufbar unter <https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc/10054111.pdf?id=10054111&action=open>, besucht am 28.9.2023.

Botschaft zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz, BBl 2017 6941 ff., abrufbar unter <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2017/2057/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2017-2057-de-pdf-a.pdf>, besucht am 28.9.2023.

Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG), BBl 2011 2825 ff., abrufbar unter <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2011/422/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2011-422-de-pdf-a.pdf>, besucht am 29.9.2023.

Bundesamt für Justiz, Erläuternder Bericht zum Vorentwurf für das Bundesgesetz über die Totalrevision des Datenschutzgesetzes und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz vom 21.12.2016, abrufbar unter <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/staat/gesetzgebung/datenschutzstaerkung/vn-ber-d.pdf.download.pdf/vn-ber-d.pdf>, besucht am 1.8.2023 (zit. als Erl. Bericht VE).

Bundesamt für Justiz, Vorentwurf für das Bundesgesetz über die Totalrevision des Datenschutzgesetzes und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz, Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vom 10.8.2017, abrufbar unter <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/staat/gesetzgebung/datenschutzstaerkung/ve-ber-d.pdf.download.pdf/ve-ber-d.pdf>, besucht am 9.7.2023 (zit. als Ergebnisse Vernehmlassungsverfahren DSG).

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter, 28.1.1998, in: VPB 62 (1998) Nr. 43, S. 376 ff.

Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 10.1.1997, in: VPB 62 (1998) Nr. 40, S. 328 ff.

Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 9.5.1996, in: VPB 62 (1998) Nr. 39, S. 318 ff.