



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EDÖB

Leitfaden für die Bearbeitung von Personendaten in der Bundesverwaltung

August 2009



Inhaltsverzeichnis

Leitfaden für die Bearbeitung von Personendaten in der Bundesverwaltung	1
Inhaltsverzeichnis:	2
1. Erläuterungen zum Bundesgesetz über den Datenschutz	3
2. Der Inhaber einer Datensammlung und seine Verantwortung	4
2.1 Bearbeitung von Personendaten: Allgemeine Grundsätze	4
2.1.1 Die gesetzliche Grundlage	5
2.2 Beschaffung von Personendaten	5
2.3 Bekanntgabe von Personendaten	6
2.4 Anmeldung von Datensammlungen	7
2.5 Anmeldung von Übermittlungen ins Ausland	7
2.6 Ansprüche und Verfahren	7
2.6.1 Die Pflicht, Auskunft zu erteilen	8
2.6.2 Kostenlosigkeit und deren Ausnahmen	8
2.7 Datensicherheit	9
3. Einige nützliche «Starhilfen»	11
4. Anhang: Begriffe des Datenschutzgesetzes	12



1. Erläuterungen zum Bundesgesetz über den Datenschutz

Am 1. Juli 1993 sind das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) und die Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VD SG) in Kraft getreten. Die revidierten Bestimmungen gelten seit 1. Januar 2008. Die darin enthaltenen Bestimmungen für das Bearbeiten von Personendaten gelten sowohl für private Personen als auch für Bundesorgane.

Diese Broschüre wendet sich an Verantwortliche für Datensammlungen im Bundesbereich. Für Datenbearbeitungen im privaten Bereich existiert eine separate Broschüre. Datenbearbeitungen durch kantonale und kommunale Behörden werden vom kantonalen Recht geregelt.

Diese Broschüre gibt einen Überblick über die Grundsätze des Datenschutzes, die der Inhaber der Datensammlung beachten muss. Sie zeigt auf, welche konkreten Überlegungen der Inhaber machen muss, bevor er Daten sammeln, bearbeiten oder weitergeben darf.

Falls Sie noch weitere Fragen zu Ihrer Verantwortung als Inhaber einer Datensammlung oder zum Datenschutzgesetz im Allgemeinen haben, wenden Sie sich an den Datenschutzberater Ihres Departements.



2. Der Inhaber einer Datensammlung und seine Verantwortung

Der Begriff «Inhaber einer Datensammlung» bezeichnet das verantwortliche Bundesorgan, das über den Zweck und den Inhalt einer Datensammlung entscheidet. Aus der Sicht des Datenschutzes muss der Inhaber der Sammlung nicht unbedingt identisch sein mit der Person, welche die Daten tatsächlich erfasst oder ändert.

2.1 Bearbeitung von Personendaten: Allgemeine Grundsätze

Die nachfolgenden Grundsätze gemäss den Artikeln 4 und 5 DSG müssen bei jeder Datenbearbeitung respektiert werden.

Personendaten müssen **rechtmässig** erhoben werden. Von unrechtmässig erhobenen Daten spricht man dann, wenn Daten mit Gewalt, Arglist, Drohung oder Täuschung gegenüber der betroffenen Person beschafft worden sind. Als Bundesorgan müssen Sie auch eine gesetzliche Grundlage für die Datenbearbeitung haben (siehe Ziffer 2.1.1).

Gemäss Datenschutzgesetz müssen Personendaten nach **Treu und Glauben** bearbeitet werden. Das heisst, dass die betroffene Person mit der Erhebung ihrer Daten rechnen konnte und die Bearbeitung für sie erkennbar war. Ein Verstoß gegen diesen Grundsatz liegt dann vor, wenn eine Person über die Art und den Zweck der Bearbeitung falsch oder gar nicht informiert wurde. Mit einer solchen absichtlichen Täuschung meint man zum Beispiel unerlaubte Telefonüberwachungen, versteckte Erhebungen durch Programm-manipulation oder geheime Datenbeschaffungen, die nicht durch ein Gesetz vorgesehen sind.

Personendaten dürfen nur zu dem **Zweck** bearbeitet werden, der bei der Beschaffung angegeben wurde, der aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen ist.

Wer über eine Datensammlung verfügt, hat sich auch über deren **Richtigkeit** der darin enthaltenen Daten zu vergewissern. Dies bedeutet, dass die Daten aktuell sein müssen und dass die Möglichkeit bestehen muss, falsche Daten zu berichtigen.

Da jede Datenbearbeitung einen Eingriff in die Persönlichkeit darstellt, muss dieser Eingriff so gering wie möglich gehalten werden. Der Inhaber einer Datensammlung darf deswegen nur diejenigen Daten bearbeiten, die für die Erfüllung seiner Aufgabe unbedingt notwendig und geeignet sind (**Verhältnismässigkeitsprinzip**). Löschen oder archivieren Sie nicht mehr benötigte Daten.

Die Beschaffung von Personendaten und insbesondere der Zweck ihrer Bearbeitung müssen für die betroffene Person erkennbar sein. Das Erfordernis der Erkennbarkeit, das mit der Revision des DSG eingeführt wurde, konkretisiert den Grundsatz von Treu und Glauben und bezweckt somit die Erhöhung der Transparenz einer Datenbearbeitung. Dieser Grundsatz bedeutet, dass es für die betroffene Person unter normalen Umständen erkennbar sein muss, dass Daten, die sie betreffen, beschafft wurden oder möglicherweise beschafft werden (Voraussehbarkeit). Sie muss insb. den Zweck der Datenbearbeitung kennen oder feststellen können, dass der Zweck bei der Beschaffung angegeben wurde oder aus den Umständen ersichtlich ist.



2.1.1 Die gesetzliche Grundlage

Für jede Datenbearbeitung durch ein Bundesorgan muss eine gesetzliche Grundlage bestehen (Art. 17 Abs. 1 DSG). Ob die Datenbearbeitung auf Gesetzes- oder auf Verordnungsebene geregelt werden muss, ist nach allgemeinen gesetzestechnischen Grundsätzen zu beurteilen. Massgeblich ist, wieweit eine Datenbearbeitung in die Persönlichkeit der Bürger eingreift.

Aus diesen Gründen ist für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofilen grundsätzlich eine formelle gesetzliche Grundlage notwendig.

Nur in drei Fällen können solche Daten ausnahmsweise ohne formelle gesetzliche Grundlage bearbeitet werden (Art. 17 Abs. 2 DSG):

- wenn es für eine in einem formellem Gesetz klar umschriebene Aufgabe unentbehrlich ist, oder
- wenn der Bundesrat es bewilligt, weil die Rechte der betroffenen Personen nicht gefährdet sind, oder
- wenn die betroffene Person im Einzelfall eingewilligt oder ihre Daten allgemein zugänglich gemacht hat.

2.2 Beschaffung von Personendaten

Zur rechtmässigen Bearbeitung von Personendaten gehört auch deren rechtlich einwandfreie Beschaffung. Bei systematischen Erhebungen, z. B. mit Fragebogen, muss das Bundesorgan die betroffenen Personen über folgende Punkte informieren:

- Zweck der Bearbeitung;
- Rechtsgrundlage der Bearbeitung;
- Kategorien der an der Datensammlung Beteiligten;
- Datenkategorien;
- Datenempfänger.

Die Beschaffung von besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofilen muss für die betroffenen Personen klar erkennbar sein, ausser bei gesetzlich vorgesehenen Ausnahmen.

Ein anderes Vorgehen bei der Beschaffung von Personendaten würde klar gegen die allgemeinen Grundsätze des Datenschutzes verstossen.

Sie dürfen nur Daten erheben, die für die Erfüllung Ihrer gesetzlichen Aufgaben unentbehrlich sind. Daraus ergibt sich auch, dass Sie Daten, die Sie nicht mehr benötigen, vernichten müssen, es sei denn diese dienen Beweis Zwecken oder sind dem Bundesarchiv abzuliefern (Art. 21 DSG).

Bei der Datenbeschaffung informieren Sie die Personen, deren Daten erhoben werden, wenn dies nicht aus den Umständen klar ersichtlich ist.



Überprüfen Sie die Richtigkeit der Daten. So können Sie sich beispielsweise vor unnötigen Auskunftsgesuchen schützen!

2.3 Bekanntgabe von Personendaten

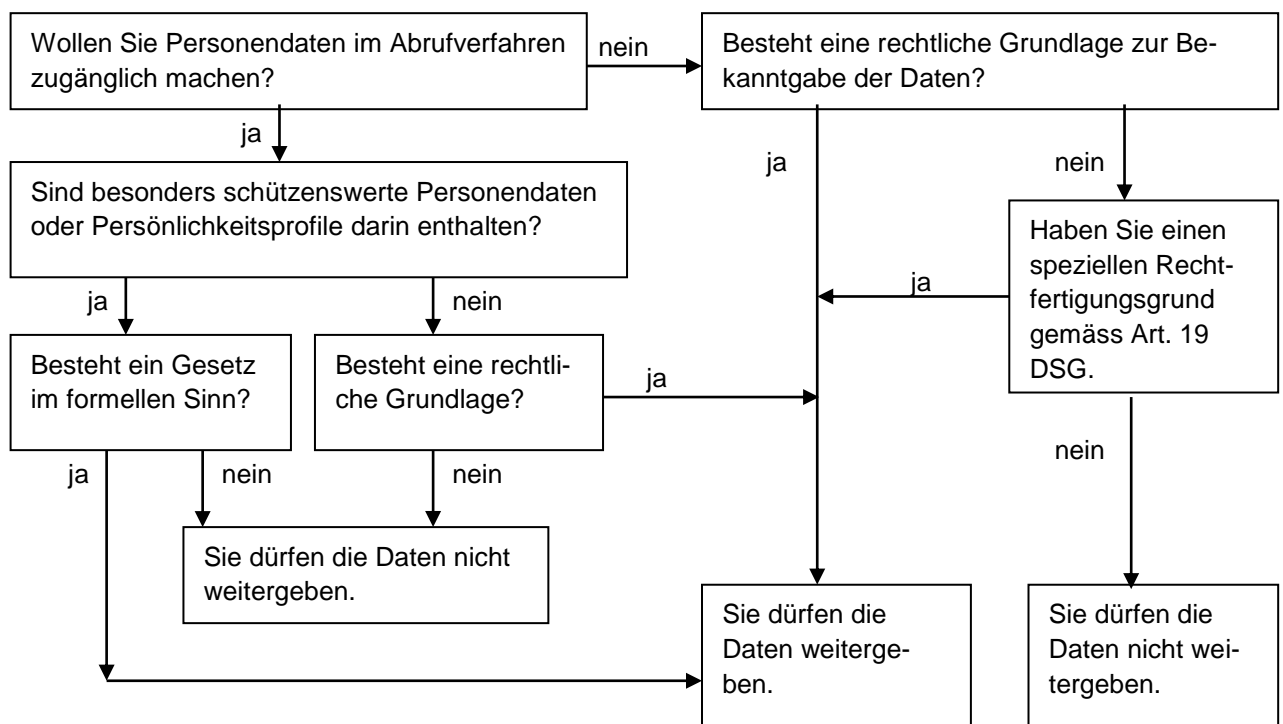
Die Bekanntgabe von Personendaten muss wie jede Art der Datenbearbeitung in einer Rechtsgrundlage im Sinne von Art. 17 DSGVO vorgesehen sein.

Im Artikel 19 DSGVO sind jedoch einige Ausnahmen vorgesehen, um eine rationelle Verwaltungstätigkeit und die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben zu sichern. Diese Ausnahmen gelten jedoch nur in den Einzelfällen, die im Art. 19 abschliessend aufgezählt und eng auszulegen sind.

Die Ausnahmen betreffen nur die Weitergabe von Personendaten, nicht die Datenbearbeitung im Allgemeinen. Das heisst, dass die Bestimmungen im Art. 19 nicht von der Schaffung der erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Datenbearbeitung entbinden.

Für die Bekanntgabe von Personendaten durch ein Abrufverfahren gelten diese Ausnahmen nicht. Unter einem Abrufverfahren versteht man ein automatisiertes Verfahren, das einem Dritten ermöglicht, auf Daten zuzugreifen, ohne beim Inhaber der Datensammlung dazu die Erlaubnis einholen zu müssen (z. B. Online-Zugriffe, Selfserviceprinzip).

Gemäss Art. 19 Abs. 3 DSGVO muss die Bekanntgabe durch ein Abrufverfahren ausdrücklich in einer Rechtsgrundlage – mindestens in einer bundesrätlichen Verordnung – vorgesehen sein. Für die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofilen durch ein Abrufverfahren ist sogar eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage im formellen Sinne erforderlich, auf Gesetzes- oder sogar Verfassungsebene.





2.4 Anmeldung von Datensammlungen

Bundesorgane sind verpflichtet, alle von ihnen geführten Datensammlungen dem Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten zu melden, bevor sie eröffnet werden (Art. 11a Abs. 2 und 4 DSG).

Die Ausnahmen von der Meldepflicht werden in Art. 11a Abs. 5 DSG und 4 VDVG aufgezählt. Die Meldepflicht entfällt beispielsweise dann, wenn das Bundesorgan einen Datenschutzverantwortlichen bezeichnet hat.

Bundesorgane melden ihre Datensammlungen beim EDÖB im Regelfall über Intranet an: <https://intranet.datareg.admin.ch>. Ist dieser Zugang nicht möglich, benutzen Sie die Registration im Internet: www.datareg.admin.ch.

2.5 Anmeldung von Übermittlungen ins Ausland

Personendaten, deren Bearbeitung im Inland problemlos ist, können – wenn sie ins Ausland bekannt gegeben werden – die Persönlichkeit der betroffenen Personen gefährden. Deshalb dürfen Daten nur unter den Voraussetzungen gemäss Art. 6 Abs. 2 DSG in Länder übermittelt werden, die keinen angemessenen Datenschutz bieten.

In der Regel darf davon ausgegangen werden, dass ein Staat, der das Übereinkommen des Europarats vom 28. Januar 1981 zum Schutze des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten ratifiziert und das entsprechende Zusatzprotokoll unterschrieben hat, einen angemessenen Schutz gewährleistet. Dies ist namentlich für die EU-Länder der Fall.

Zur Erleichterung der Lagebeurteilung bei der Datenbekanntgabe ins Ausland und zur Information der betroffenen Personen hat der EDÖB eine Liste der Staaten mit einer angemessenen Datenschutz-Gesetzgebung erstellt. Sie kann bei unserem Sekretariat bezogen oder auf der Website www.derbeauftragte.ch eingesehen werden.

Der Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte muss über die Garantien nach Art. 6 Abs. 2 lit. a informiert werden.

Bundesorgane sind im Übrigen an die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen für die Bearbeitung von Personendaten durch Bundesorgane, insb. an das Bedürfnis gesetzlicher Grundlagen für Datenbekanntgaben (Art. 19 DSG), gebunden.

Genauere Angaben über die Regeln bei der Datenübermittlung ins Ausland durch Bundesorgane sind in unseren Erläuterungen und in unserem Kurzkomentar auf der Webseite www.derbeauftragte.ch zu finden.

2.6 Ansprüche und Verfahren

Jede Person, die ein schutzwürdiges Interesse glaubhaft macht, kann vom verantwortlichen Bundesorgan verlangen, eine widerrechtliche Bearbeitung festzustellen oder zu unterlassen, die Folgen einer solchen Bearbeitung zu beseitigen und Auskunft über die gespeicherten Daten zu erhalten.

In Übereinstimmung mit der geltenden verwaltungsrechtlichen Praxis ist also nicht nur die betroffene Person berechtigt, diese Ansprüche geltend zu machen, sondern unter Umständen auch eine Drittperson.



son. Damit ist der anspruchsberechtigte Personenkreis etwas grösser als im privatrechtlichen Teil des Gesetzes. Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG SR 172.021).

Unabhängig von einem Verwaltungsverfahren kann die betroffene Person auch den Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten bitten, den Sachverhalt abzuklären.

2.6.1 Die Pflicht, Auskunft zu erteilen

Jede Person, deren Daten Sie bearbeiten, hat das Recht, über alle diese Daten kostenlos Auskunft zu verlangen, um nötigenfalls die Berichtigung oder die Löschung verlangen zu können.

Einschränkungen des Auskunftsrechts sind nur im Rahmen von Art. 9 DSG möglich, nämlich wenn ein formelles Gesetz es vorsieht, wenn die Interessen eines Dritten überwiegen, wenn überwiegende öffentliche Interessen bestehen oder wenn die Auskunft den Zweck einer (Straf)Untersuchung gefährden könnte.

Wenn Sie das Auskunftsrecht beschränken, so müssen Sie dies innerhalb von 30 Tagen dem **Betroffenen in einer Verfügung schriftlich** mitteilen.

Das Recht auf Auskunft kann von der betroffenen Person im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens durchgesetzt werden.

Das Auskunftsrecht ist das bedeutendste Rechtsinstrument des Datenschutzgesetzes. Es ist das einzige Mittel für die betroffene Person, ihre datenschutzrechtlichen Ansprüche durchzusetzen. Sorgen Sie dafür, dass dieses Recht nur dann eingeschränkt wird, wenn es absolut notwendig ist. Stellen Sie im Hinblick auf die Ausübung des Auskunftsrechts sicher, dass der Grundsatz der Transparenz der Verwaltungstätigkeit gewahrt wird!

2.6.2 Kostenlosigkeit und deren Ausnahmen

Die Beanspruchung des Auskunftsrechts ist gemäss Art. 8 Abs. 5 DSG kostenlos, weil die Ausübung eines mit der persönlichen Freiheit zusammenhängenden Grundrechts nicht von der Entrichtung einer Gebühr abhängig gemacht werden kann.

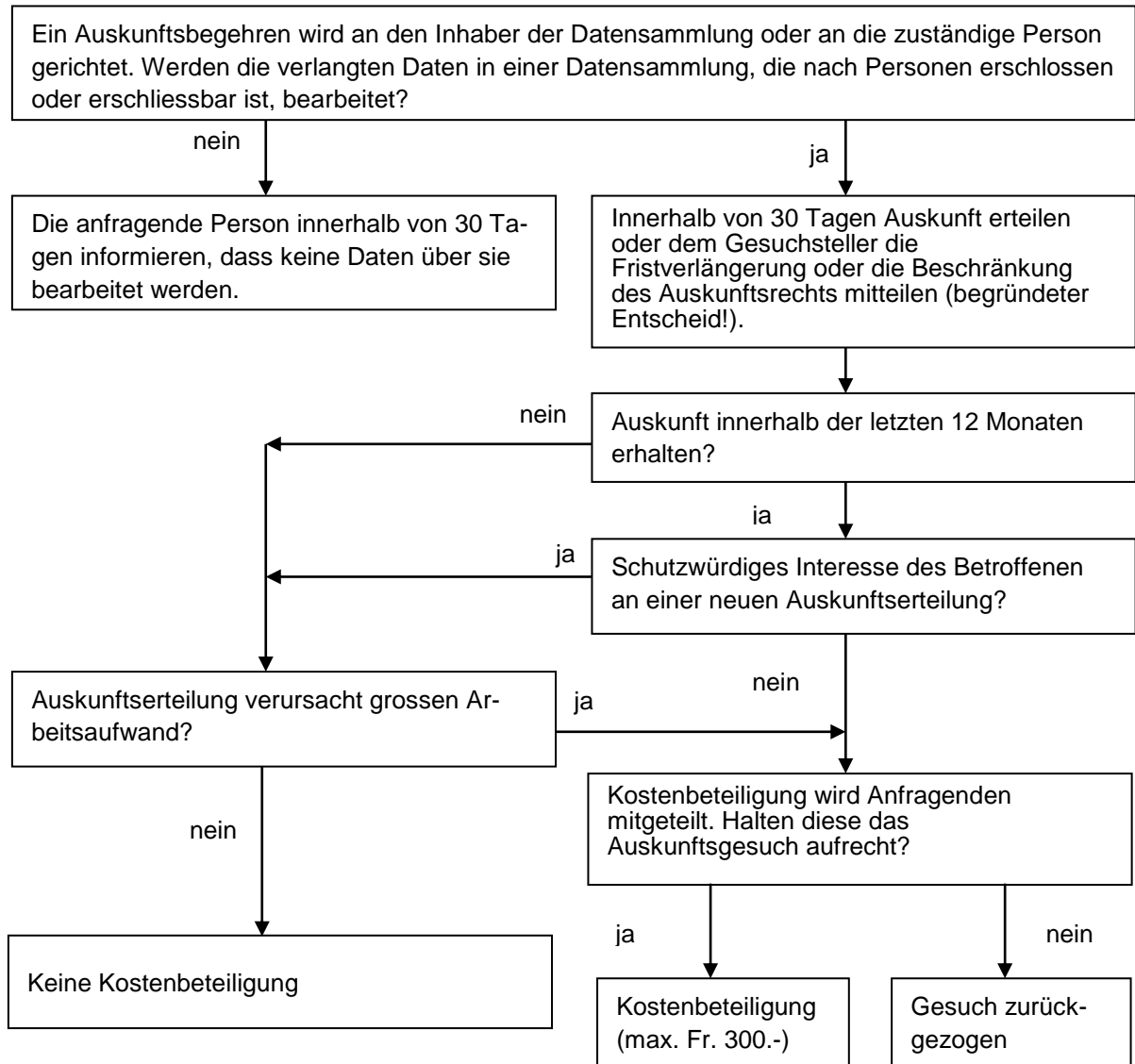
Es gibt nur zwei Ausnahmen:

- Wenn die betroffene Person die Auskunft in den letzten zwölf Monaten bereits erhalten hat, kann eine finanzielle Beteiligung verlangt werden. Falls sich aber die betroffene Person auf ein schutzwürdiges Interesse berufen kann, z. B. auf die Veränderung der Daten in der Zwischenzeit, darf keine Gebühr verlangt werden (Art. 2 Abs. 1 lit. a VDSG). Der Zweck dieser Bestimmung ist es, schikanoöse Auskunftsbegehren einzuschränken.
- Wenn die Auskunftserteilung einen besonders grossen Arbeitsaufwand verursacht, z. B. wenn die Daten bereits anonymisiert wurden oder langwierige Nachforschungen bei manuellen Datensammlungen notwendig sind, ist die Erhebung einer Gebühr ebenfalls erlaubt. Sie können sich jedoch nicht auf besonders grossen Arbeitsaufwand berufen, wenn der Aufwand auf schlechte Organisation und Verwaltung Ihrer Datensammlung zurückzuführen ist.



Die Beteiligung an den Kosten kann maximal 300 Franken betragen. Sie müssen den Gesuchsteller informieren, falls Sie eine Kostenbeteiligung verlangen, damit dieser die Möglichkeit hat, sein Gesuch zurückzuziehen.

Eine Übersicht über die geltenden Regeln finden hier:



2.7 Datensicherheit

Während der Datenschutz den Schutz der Persönlichkeit im Auge hat, bezieht sich die Datensicherheit auf den Schutz der Informationen, d.h. auf die Gewährleistung ihrer Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität. Datensicherheit umfasst alle Massnahmen, die vom Inhaber der Datensammlung getroffen werden müssen, um den Anforderungen des Datenschutzgesetzes zu genügen.



Das Datenschutzgesetz schreibt vor, dass Personendaten durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten zu schützen sind (Art. 7 DSG). Diese Massnahmen umfassen unter anderem die Kontrolle von Zugang, Transport, Bekanntgabe, Speicherung, Benutzung und Eingabe der Daten. Der Inhaber der Datensammlung ist in manchen Fällen verpflichtet, die Bearbeitungen zu protokollieren und ein Bearbeitungsreglement zu verfassen (Art. 10 und 11 VDSG).

Welche Massnahmen konkret vorgeschrieben sind, können Sie in der Verordnung zum Datenschutzgesetz nachlesen (Art. 20-23 VDSG).

Falls Sie bei der Umsetzung dieser Massnahmen Schwierigkeiten haben oder wenn Sie mehr Informationen benötigen, können Sie den Leitfaden über die technischen und organisatorischen Massnahmen von unserer Website herunterladen.



3. Einige nützliche «Starthilfen»

Erstellen Sie ein Verzeichnis aller Ihrer Datensammlungen, die nach Personen erschliessbar sind. So können Sie definieren, wer welche Daten sammelt und für welche Zwecke. Aufgrund des Verzeichnisses können Sie die für eine korrekte Datenbearbeitung erforderlichen Massnahmen effizienter abwickeln.

Für die Koordination und Planung des Datenschutzbereiches in Ihrem Amt oder Departement sorgt ein Datenschutzberater (Art. 23 VDSG). Die Erfahrungen auf dem Gebiet des Datenschutzes im Ausland haben gezeigt, dass eine solche Stelle äusserst nützlich ist, vor allem für die Beratung, Planung und Koordination. Anders kann den Anforderungen des Datenschutzes oft nicht Rechnung getragen werden. Falls Sie Datenschutzprobleme haben, zögern Sie nicht sich an Ihren Datenschutzberater zu wenden.

Informieren Sie Ihre Mitarbeiter über die gesetzlichen Vorschriften der Bearbeitung von Personendaten gemäss dem Datenschutzgesetz! Lassen Sie beispielsweise ein Merkblatt über die Bestimmungen zirkulieren und weisen Sie auf die Grundsätze der Bearbeitung von Personendaten und auf die Pflicht zur Einhaltung des Amtsgeheimnisses hin.

Eine nicht datenschutzkonforme Bearbeitung von Personendaten kann zu einen Image-Verlust für Sie und für Ihr Departement führen!



4. Anhang: Begriffe des Datenschutzgesetzes

Personendaten:	Alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen.
Betroffene Personen:	Natürliche (Individuen) oder juristische Personen (Unternehmen), über die Daten bearbeitet werden.
Besonders schützenswerte Personendaten:	Daten über die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten, die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit, Massnahmen der sozialen Hilfe und administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen.
Persönlichkeitsprofil:	Eine Zusammenstellung von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer Person erlaubt.
Bearbeiten:	Jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewendeten Mitteln und Verfahren, insbesondere Daten beschaffen, aufbewahren, umarbeiten, bekannt geben, archivieren oder vernichten.
Bekannt geben:	Personendaten zugänglich machen, wie Einsicht gewähren, weiter geben oder veröffentlichen.
Datensammlung:	Jeder Bestand von Personendaten, der so aufgebaut ist, dass Daten über eine bestimmte Person gefunden werden können.
Bundesorgane:	Behörden und Dienststellen des Bundes sowie Personen, die mit öffentlichen Aufgaben des Bundes betraut sind, wie z. B. Krankenkassen.
Inhaber der Datensammlung:	Private Personen oder Bundesorgane, die über den Zweck und den Inhalt einer Datensammlung entscheiden.