



August 2019

Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Bearbeitung von Personendaten durch das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Ergebnisbericht der Vernehmlassung

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Vernehmlassungsteilnehmer / Stellungnahmen	3
3	Überblick	4
3.1	Zustimmung zum Entwurf, teilweise mit Vorbehalten	4
3.2	Ablehnung einzelner Bestimmungen des Entwurfs	4
3.3	Verzicht auf Stellungnahme	4
4	Zusammenfassung der Stellungnahmen	4
4.1	Übersicht	4
4.2	Berücksichtigung der Totalrevision des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz und der Änderung weiterer Gesetze	5
4.3	Bemerkungen zu einzelnen Artikeln	5
1. Abschnitt	Personen im Ausland	5
Art. 3	Daten	5
2. Abschnitt	Eigentümerinnen und Eigentümer, Reederinnen und Reeder sowie Seeleute von schweizerischen Seeschiffen	5
Art. 5	Zweck und Personen	5
3. Abschnitt	Im Ausland eingesetzte Mitarbeitende des EDA und ihre Angehörigen	5
Art. 8	Zweck und Personen	6
Art. 9	Daten	6
Art. 10	Bekanntgabe von Daten	7
4. Abschnitt	Lokalangestellte der schweizerischen Vertretungen im Ausland und ihre Angehörigen	7
Art. 13	Bearbeitung von Daten	7
5. Abschnitt	Honorar-Konsularvertreterinnen und -vertreter und ihre Angehörigen	8
Art. 17	Bearbeitung von Daten	8
6. Abschnitt	Expertinnen und Experten für die Friedensförderung, die Stärkung der Menschenrechte und die humanitäre Hilfe und ihre Angehörigen	8
Art. 19	Daten	8
8. Abschnitt	Kandidatinnen und Kandidaten für Posten bei den Vereinten Nationen und bei internationalen Organisationen	8
Art. 24	Zweck und Personen	8
Art. 25	Daten	8
9. Abschnitt	Teilnehmerinnen und Teilnehmer an von der Schweiz organisierten internationalen Konferenzen	8
Art. 27	Zweck und Personen	9
3. Kapitel	Schlussbestimmungen	9
Art. 31	Ausführungsbestimmungen	9

1 Ausgangslage

Am 28. Juni 2017 lud der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete sowie die interessierten Kreise ein, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Bearbeitung von Personendaten durch das EDA (VE-BPDG-EDA) Stellung zu nehmen.¹ Dieser Vorentwurf setzt in erster Linie den Beschluss des Bundesrats vom 9. Dezember 2011 um, mit dem das EDA beauftragt wurde, eine Änderung des Bundesgesetzes vom 24. März 2000 über die Bearbeitung von Personendaten im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten² vorzubereiten, um die – fehlende – gesetzliche Grundlage zu schaffen, damit das Departement Personendaten zur Gesundheit von Auslandschweizerinnen und -schweizern sowie von Schweizerinnen und Schweizern, die sich im Ausland aufhalten, bearbeiten kann. Ausserdem ist die Anpassung der Gesetzgebung an die aktuelle Sachlage notwendig, um sicherzustellen, dass für die gesamte Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofilen innerhalb des EDA eine formelle gesetzliche Grundlage besteht. Die Vernehmlassung dauerte bis 20. Oktober 2017.

2 Vernehmlassungsteilnehmer / Stellungnahmen

Folgende Vernehmlassungsteilnehmer haben eine Stellungnahme eingereicht:

- Kantone AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH
- Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF)
- Auslandschweizer-Organisation (ASO)
- Schweizerischer Gemeindeverband
- Schweizerischer Gewerbeverband (sgv/usam)
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB/USS)
- Schweizerischer Städteverband
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP/PSS)
- Personalverband transfair (transfair)
- Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD/CCDJP)

Insgesamt gingen 34 Stellungnahmen beim EDA ein. 20 Kantone und 3 der begrüssten Organisationen gaben an, auf eine Stellungnahme zu verzichten. Von den 13 konsultierten politischen Parteien nahm nur eine Stellung.

	Adressaten	Einge- laden	Erhaltene Stellung- nahmen	Spontane Stellungnahmen	Total
1.	Bundesgerichte	4	0	-	0
2.	Kantone	26	25	-	25
3.	Politische Parteien	13	1	-	1
4.	Konferenzen	3	1	-	1
5.	Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	3	2	-	2
6.	Dachverbände der Wirtschaft	8	2	1	3
8.	Weitere interessierte Kreise	24	2	-	2

Der vorliegende Bericht gibt Aufschluss über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens.

¹ Die Unterlagen sind verfügbar unter:

<https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2017.html#EDA>, Abgeschlossene Vernehmlassungen, 2017, EDA

² SR 235.2

3 Überblick

3.1 Zustimmung zum Entwurf, teilweise mit Vorbehalten

Kantone (5): AG, BE, FR, GE, VD

Politische Partei (1): SPS

Dachverbände der Wirtschaft (2): SGB, transfair

Andere (2): ASO, DCAF

3.2 Ablehnung einzelner Bestimmungen des Entwurfs

Kantone (2): AG, TI

Politische Partei (1): SPS

Dachverbände der Wirtschaft (2): SGB, SGV

3.3 Verzicht auf Stellungnahme

Kantone (20): AI, AR, BL, BS, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VS, ZG, ZH

Konferenz (1): KKJPD

Verbände (2): Schweizerischer Gemeindeverband, Schweizerischer Städteverband

4 Zusammenfassung der Stellungnahmen

4.1 Übersicht

Die Bestrebungen, die zur Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen notwendige Gesetzesgrundlage zu schaffen, um den Anforderungen der Datenschutzgesetzgebung gerecht zu werden, werden von der grossen Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer ausdrücklich begrüsst.

Zwei Vernehmlassungsteilnehmer (FR und ASO) stellen die für die Ausführungsbestimmungen vorgesehene Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat infrage (Aufbewahrungsdauer, Vernichtung usw.). Die ASO wünscht, dass die interessierten Kreise vor der Verabschiedung der Verordnung konsultiert werden.

Zudem sind zwei Vernehmlassungsteilnehmer (FR und ASO) der Ansicht, dass das Gesetz für den Fall, dass Daten bekannt gegeben wurden, eine Informationspflicht vorsehen sollte.

Ein Teilnehmer (ASO) weist darauf hin, dass der Verhältnismässigkeitsgrundsatz anlässlich von Interessenabwägungen bei der Bearbeitung und der Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen bei allen Personendatenbearbeitungen und ebenso für sämtliche erwähnten Personenkategorien Anwendung finden muss.

Ein Teilnehmer (ASO) fordert das EDA auf, die Einwilligung der betroffenen Personen einzuholen, wenn ihre Daten bearbeitet werden.

Ein Teilnehmer (VD) ist der Ansicht, dass insbesondere Gesundheitsdaten generell nur im Einverständnis der betroffenen Person bearbeitet werden dürfen.

Ein Teilnehmer (transfair) unterstreicht, dass die geplante Bearbeitung (insb. betreffend Gesundheitsdaten und Daten über die Intimsphäre) streng und restriktiv geregelt werden sollte.

Zwei Teilnehmer (VD, ASO) regen an, anlässlich der Modalitäten des Zugangs zu Gesundheitsdaten insbesondere der EDA-Mitarbeitenden in der zu erlassenden Verordnung die Schaffung eines

«médecine du personnel» bzw. «service médecine des employés» vorzusehen. Dies deshalb, weil das EDA als Arbeitgeber Gesundheitsdaten seiner Mitarbeitenden nicht direkt bearbeiten können sollte, sofern dies nicht unbedingt notwendig erscheint.

Ein Teilnehmer (SGB) ist der Meinung, dass Art. 33 des Bundespersonalgesetzes³ das EDA dazu verpflichten würde, seine Mitarbeitenden und die Personalverbände anzuhören, bevor das Gesetz über die Bearbeitung von Personendaten durch das EDA⁴ geändert wird. Er fordert deshalb, dass diese Konsultation *a posteriori* durchgeführt wird.

4.2 Berücksichtigung der Totalrevision des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz und der Änderung weiterer Gesetze

Drei Vernehmlassungsteilnehmer (GE, TI, SPS) sind der Ansicht, dass die durch die laufende Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz bedingten Änderungen berücksichtigt werden sollten.

4.3 Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

1. Abschnitt Personen im Ausland

Ein Teilnehmer (SPS) ersucht darum, in Art. 2 und 4 sicherzustellen, dass die Personendaten aus dem Auslandschweizerregister für die Durchführung von direkten Wahlen zum Auslandschweizerrat genutzt werden können. Damit werde das Ziel verfolgt, dass die Mitglieder des Auslandschweizerates per E-Voting direkt gewählt werden können und dass das EDA dies unterstützt.

Art. 3 Daten

Die ASO ist der Ansicht, dass der Zugang zu den medizinischen Daten der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer sowie der Schweizer Staatsangehörigen, die sich im Ausland aufhalten, von Fall zu Fall beurteilt werden muss.

2. Abschnitt Eigentümerinnen und Eigentümer, Reederinnen und Reeder sowie Seeleute von schweizerischen Seeschiffen

Art. 5 Zweck und Personen

Ein Teilnehmer (SGB) erachtet es für sehr wichtig, dass auf eine ausgewogene Datenbearbeitung geachtet wird. Neben den Daten der Seeleute sollen auch die Daten der Eigentümerinnen und Eigentümer sowie der Reederinnen und Reeder bearbeitet werden.

3. Abschnitt Im Ausland eingesetzte Mitarbeitende des EDA und ihre Angehörigen

Ein Teilnehmer (SGB) hält den Abschnittstitel für ungenügend. Ihm ist nicht klar, ob diese Regelung, die über das BPG hinausgeht, für das gesamte Karrierepersonal und das Rotationspersonal der DEZA gilt, da es versetzbar ist, oder nur für diejenigen Mitarbeitenden, die tatsächlich im Ausland im Einsatz sind.

³ BPG; SR 172.220.1

⁴ SR 235.2

Art. 8 Zweck und Personen

Ein Teilnehmer (SGB) wirft die Frage auf, ob die Formulierung «im Ausland eingesetzt» so zu verstehen sei, dass die betreffenden Personendaten nur während eines solchen Einsatzes bearbeitet werden. Da dies mit Sicherheit nicht der Fall sei, seien die Abschnittstitel von Art. 8 und 9 so anzupassen, dass daraus hervorgehe, dass es sich um eine dauernde Datenbearbeitung während des Anstellungsverhältnisses mit dem EDA handle.

Ein Teilnehmer (SGB) befürchtet, dass das EDA Daten von Mitarbeitenden anderer Departemente bearbeitet, wenn diese ins Ausland entsandt werden. Der SGB lehnt die Bearbeitung solcher Daten ab, sollte das EDA dies vorhaben. In diesem Zusammenhang weist der SGB auf eine sprachliche Diskrepanz zwischen der französischen und der deutschen Fassung des Vorentwurfs hin. Wo Art. 8 Abs. 1 der französischen Version von « [...] le DFAE traite des données sur ses employés affectés à l'étranger [...] » spreche, sei die deutsche Version allgemeiner formuliert, indem sie laute « [...] bearbeitet das EDA Daten über im Ausland eingesetzte Mitarbeitende und deren Angehörige [...] ». Ausserdem hält der SGB fest, dass die in diesem Abschnitt vorgesehene Datenbearbeitung nicht auf Bundesangestellte anwendbar sein sollte, die in den Vertretungen in Genf tätig sind.

Art. 9 Daten

Ein Teilnehmer (SGB) ist der Ansicht, dass die besonders schützenswerten Personendaten, die bearbeitet werden sollen, nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit vereinbar sind.

Zwei Teilnehmer (AG, SPS) kritisieren die zu wenig präzise Definition der zu bearbeitenden besonders schützenswerten Personendaten. So sei etwa nicht ersichtlich, weshalb anstelle von Daten über religiöse Ansichten nicht die Erfassung der Konfessionszugehörigkeit genügen würde. Gleiches gilt für die Bearbeitung von Daten über die Intimsphäre, wo nach den Erläuterungen lediglich die Erfassung der sexuellen Orientierung beabsichtigt wird.

Mehrere Teilnehmer (AG, SPS) lehnen die Erstellung eines «Schwulen-, Lesben-, Bisexuellen, selbst eines Pädophilenregisters» sowohl der Mitarbeitenden wie auch deren Angehörigen ab.

Einige Teilnehmer (AG, SGB) weisen darauf hin, dass die sexuelle Orientierung oder anderweitige zusätzlich benötigte Personendaten zur Wahrung der Verhältnismässigkeit vor einem konkreten Auslandeinsatz abgeklärt werden können. Der SGB ist der Ansicht, dass die Pflicht der mitarbeitenden Person, zur Geltendmachung der finanziellen Ansprüche für die Begleitperson deren Personendaten dem EDA bekannt zu geben, nicht automatisch bedeutet, dass die geschlechtliche Orientierung sowie religiöse Ansichten oder Tätigkeiten dieser Personen erfasst werden müssen. Zudem sieht Art. 27c lit. n BPG die Bearbeitung von Daten über die Religionszugehörigkeit der versetzungspflichtigen Angestellten des EDA bereits vor, weshalb eine weitergehende Bestimmung nicht angebracht bzw. fragwürdig erscheint.

Ein Teilnehmer (SPS) regt folgende Anpassung von Art. 9 an:

Artikel 9 Absätze 1 bis 3

Das EDA kann folgende besonders schützenswerte Personendaten über im Ausland eingesetzte Mitarbeitende des EDA und ihre Angehörigen bearbeiten:

¹ Daten über die Gesundheit;

² Falls dies aufgrund der besonderen Umstände des Einsatzortes unverzichtbar ist, kann das EDA im Einzelfall ferner bearbeiten:

- a. Daten über religiöse Ansichten und Tätigkeiten die Konfessionszugehörigkeit;
- b. Daten über die Intimsphäre sexuelle Orientierung.

³ Fallen die in Absatz 2 genannten besonderen Umstände des Einsatzortes dahin, so sind die gestützt auf Absatz 2 erhobenen Daten wieder zu vernichten.

(Entsprechend ist auch Artikel 10 anzupassen: «Die Daten nach Artikel 9 Buchstabe b Absatz 1 dürfen dem Krankenversicherer des EDA...»)

Zwei Teilnehmer (AG, SPS) kritisieren das Fehlen einer Regelung über die Art der Beschaffung von besonders schützenswerten Personendaten. Aus datenschutzrechtlicher Sicht sei in erster Linie eine Beschaffung solcher Personendaten bei der jeweils betroffenen Person selbst zulässig, wobei eine Unterlassung der Mitwirkung der betroffenen Person allenfalls personalrechtliche Konsequenzen haben kann.

Zwei Teilnehmer (AG, SPS) fordern eine Regelung über die zwingende Einholung des expliziten Einverständnisses der betroffenen Person für eine entsprechende Datenbearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten. Dazu wird auf eine entsprechende Regelung in Art. 27 Abs. 2 Bst. b BPG verwiesen, der eine entsprechende Regelung vorsieht. Sie werten diese Differenz zur Regelung im BPG als sachlich nicht begründet.

Ein Teilnehmer (SPS) schlägt folgende Ergänzung zu Art. 9 vor:

Artikel 9 Absatz 4 (neu)

⁴ Die Ausführungsbestimmungen regeln die Voraussetzungen und die Zuständigkeit für die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten und von Persönlichkeitsprofilen nach Artikel 3 Buchstaben c und d des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz, soweit diese für die Personalentwicklung notwendig ist und die betroffene Person ihr schriftlich zugestimmt hat.

Ein Teilnehmer (SGB) weist darauf hin, dass die Bestimmungen des Vorentwurfs es nicht erlauben, Daten über betriebs-, administrativ- und strafrechtliche Massnahmen von Angehörigen zu bearbeiten. Sollte dies gewollt sein, so wäre Art. 27 Abs. 2 Bst. a BPG für diese Personenkategorie zu übernehmen.

Ein Teilnehmer (SGV) ist dagegen, dass Daten zur sexuellen Orientierung der im Ausland eingesetzten Mitarbeitenden bearbeitet werden. Er stellt zwar nicht infrage, dass das EDA als Arbeitgeber Bescheid wissen muss, doch ist es seiner Meinung nach Sache der Betroffenen, die entsprechenden Angaben zu machen. Es obliege nicht dem Arbeitgeber, solche Daten proaktiv zu verwalten.

Ein anderer Teilnehmer (transfair) wünscht, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung gewährleistet ist, wenn das EDA Daten von im Ausland eingesetzten Mitarbeitenden und ihren Angehörigen bearbeitet und Möglichkeiten für einen Auslandeinsatz von Mitarbeitenden mit ihren Angehörigen prüft.

Art. 10 Bekantgabe von Daten

Ein Teilnehmer (SGB) ist der Meinung, dass die Daten nur an den von der Krankenkasse und dem EDA gemeinsam bezeichneten Vertrauensarzt weitergegeben werden dürfen.

4. Abschnitt Lokalangestellte der schweizerischen Vertretungen im Ausland und ihre Angehörigen

Art. 13 Bearbeitung von Daten

Ein Teilnehmer (FR) qualifiziert die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen durch das EPA in Bezug auf Personen, die nicht dem BPG unterstehen, als problematisch.

5. Abschnitt Honorar-Konsularvertreterinnen und -vertreter und ihre Angehörigen

Art. 17 Bearbeitung von Daten

Ein Teilnehmer (FR) qualifiziert die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen durch das EPA in Bezug auf Personen, die nicht dem BPG unterstehen, als problematisch.

6. Abschnitt Expertinnen und Experten für die Friedensförderung, die Stärkung der Menschenrechte und die humanitäre Hilfe und ihre Angehörigen

Art. 19 Daten

Vier Teilnehmer (AG, SGB, SGV, SPS) erklären, dass ihre Ausführungen zu Art. 8 und 9 sinngemäss auch für die Erfassung der Daten nach Art. 19 bzw. für alle anderen vom Vorentwurf betroffenen Personengruppen gelten.

8. Abschnitt Kandidatinnen und Kandidaten für Posten bei den Vereinten Nationen und bei internationalen Organisationen

Art. 24 Zweck und Personen

Ein Teilnehmer (BE) regt an, eine Formulierung zu finden, aus der die betroffenen Personen (nämlich jene Personen, die sich für einen Posten in den genannten internationalen Organisationen bewerben) deutlicher hervorgehen (so wie bei Art. 5, 11, 15, 18, 21, 27 und 29).

Art. 25 Daten

Drei Teilnehmer (SPS, SGB, AR) weisen darauf hin, dass der Begriff der Rassenzugehörigkeit politisch inkorrekt sei.

Zwei Teilnehmer (AG, SPS) lehnen die Erfassung der Rassenzugehörigkeit ab, da nicht nachvollziehbar sei, inwiefern die Rassenzugehörigkeit eines Kandidaten oder einer Kandidatin der Reputation der Schweiz schaden könnte oder weshalb die Kandidatur eines Angehörigen einer bestimmten Rasse mit der Einhaltung der Menschenrechte in Konflikt stehen könnte.

Ein Teilnehmer (SGB) schlägt eine Ergänzung vor, wonach die Bearbeitung und Weitergabe der Personendaten nur im Einverständnis der jeweiligen Kandidatin oder des jeweiligen Kandidaten erfolgen dürfen. Die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten geht zu weit, weshalb eine Lösung zu finden ist, welche sich situativ nach dem jeweiligen Posten richtet.

Zwei Teilnehmer (AG, SPS) werfen auch hier die Frage über die Art der Beschaffung der zu bearbeitenden Personendaten auf und lehnen eine entsprechende Datenbeschaffung ohne Wissen und Einverständnis der Betroffenen ab.

9. Abschnitt Teilnehmerinnen und Teilnehmer an von der Schweiz organisierten internationalen Konferenzen

Um die Wirksamkeit der Aktivitäten des EDA in diesem Bereich zu verbessern, schlägt ein Teilnehmer (DCAF) vor, den 9. Abschnitt dahingehend zu ergänzen, dass einerseits ein modernes Informationssystem bereitzustellen ist (z. B. mit Online-Zugangsrecht für betroffene Personen, die so

die sie betreffenden Daten selbst bearbeiten können) und andererseits die Möglichkeit einer einzelfallweisen Bekanntgabe dieser Daten durch das EDA an Dritte vorzusehen ist (wie z. B. an Hotels, Restaurants, Konferenzzentren), wo dies dem EDA zur Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben nützlich ist.

Art. 27 Zweck und Personen

Ein Teilnehmer (BE) weist darauf hin, dass die beiden Kommas sinnstörend sind und daher weggelassen werden sollten.

Ein Teilnehmer (TI) weist darauf hin, dass die in Art. 27 f. vorgesehene Personendatenbearbeitung nur Ausnahmecharakter aufweist bzw. nur punktuell erfolgt. Da punktuelle Bearbeitungen besonders schützenswerter Personendaten nicht zwingend einer expliziten gesetzlichen Grundlage bedürfen, sondern ausnahmsweise auch gerechtfertigt sind, wenn sie für eine in einem Gesetz im formellen Sinn klar umschriebene Aufgabe unentbehrlich sind, werden die Art. 27 und 28 als überflüssig qualifiziert und zur Streichung vorgeschlagen.

3. Kapitel Schlussbestimmungen

Art. 31 Ausführungsbestimmungen

Ein Teilnehmer (TI) hält unter Verweis auf das Informationssystem betreffend das Personal der Bundesverwaltung (BV PLUS, vgl. Verordnung über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals, BPDV, SR 172.220.111.4; Anhang 1–5) fest, dass der Katalog der zu bearbeitenden Personendaten in der zu erlassenden Verordnung (gem. Art. 31 Abs. 1 Bst. b BPDG-EDA) nicht nur die nicht sensiblen, sondern sämtliche zu bearbeitenden Personendaten umfassen muss, einschliesslich der bereits in Art. 3 Abs. 1 BPDG-EDA vorgesehenen besonders schützenswerten Personendaten. Es wird daher vorgeschlagen, den Art. 31 Abs. 1 Bst. b BPDG-EDA wie folgt anzupassen:

b) den vollständigen Katalog der bearbeiteten Daten.