



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Bundesamt für Justiz BJ

Direktionsbereich Öffentliches Recht

Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik

Mai 2009 / BD / NAH

Datenschutz bei der Benutzung der elektronischen Infrastruktur des Bundes

Ergebnis der Vernehmlassung

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkungen.....	3
2	Ergebnisse zu den grundsätzlichen Fragen	4
21	Allgemeine Beurteilung des Vorhabens	4
211	Vernehmlasser, die dem Projekt grundsätzlich zustimmen	4
212	Vernehmlasser, die das Projekt ablehnen	4
22	Beurteilung des Regelungskonzepts	4
221	Das Regelungskonzept	4
222	Vernehmlasser, die dem Regelungskonzept zustimmen	4
223	Vernehmlasser, die sich skeptisch äussern	5
23	Weitere allgemeine Bemerkungen.....	5
3	Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen	6
31	Art. 57i Grundsätze.....	6
311	Absatz 1	6
312	Absatz 3	7
313	Absatz 4	7
32	Art. 57j Elektronische Infrastruktur	7
33	Art. 57k Bearbeitungszwecke	7
331	Absatz 1	7
332	Absatz 2	8
333	Absatz 3	9
334	Fehlende Aspekte	9
34	Art. 57l Ausführungsbestimmungen.....	10
35	Anpassung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht.....	11
36	Anpassung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht.....	11
37	Anpassung des Bundesgesetzes über die Organisation der Strafbehörden des Bundes.....	11
	Revisionsentwurf vom 12. Dezember 2008	12
	Liste der Vernehmlassungsadressaten.....	14

1 Vorbemerkungen

Mit Schreiben vom 12. Dezember 2008 unterbreitete das Bundesamt für Justiz (BJ) den Entwurf einer Revision des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG, SR 172.010) samt Erläuterungen zahlreichen Adressaten¹ zur Stellungnahme. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis am 31. März 2009.

Es geht bei dieser Vorlage um den Datenschutz bei der Benützung der elektronischen Infrastruktur des Bundes (Telefon, Computer, Zutrittskontrollen, Bildaufzeichnungen usw.). Die Benützerinnen und Benützer dieser Infrastruktur hinterlassen zwangsläufig elektronische Spuren (z.B. wann wurde zwischen welchen Teilnehmern eine Telefonverbindung aufgebaut, oder wann wurde von welchem Computer welche Internetseite aufgerufen). Diese Daten können auch personenbezogen ausgewertet werden. Zum Teil handelt es sich um besonders schützenswerte Personendaten. Die Auswertung lässt teilweise die Erstellung von Persönlichkeitsprofilen zu.

Nach dem im Auftrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements am 20. Oktober 2005 vom BJ erstellten Gutachten zu "Rechtlichen Fragen in Zusammenhang mit der Aufbewahrung von Kommunikationsdaten" stellt auch das Aufbewahren (Speichern) der Kommunikationsranddaten eine Form der Bearbeitung von Personendaten im Sinne des Datenschutzgesetzes vom 19. Juni 1992 (Art. 17 DSG, SR 235.1) dar und bedarf deshalb einer formellgesetzlichen Grundlage. Für die Bundesorgane fehlt zurzeit eine solche Grundlage.

Mit den vorgeschlagenen Datenschutzbestimmungen soll diese Lücke geschlossen werden und die Datenbearbeitung bei der Benutzung der elektronischen Infrastruktur des Bundes in einem formellen Gesetz geregelt werden. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen einerseits die Benützerinnen und Benützer dieser Infrastruktur vor unzulässiger Datenbearbeitung durch den Betreiber der Infrastruktur schützen. Andererseits soll für die Betreiber die nötige gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit sie die als notwendig erachtete Bearbeitung bestimmter Daten rechtmässig vornehmen können.

Insgesamt sind 45 Antworten eingereicht worden von:

- 26 Kantonen
- 5 Parteien
- 3 Gerichten
- 8 Gesamtschweizerischen Dachverbänden
- 3 weiteren Organisationen und Verbänden.

Ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet haben: die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Glarus; die CVP und die SP; der Schweizerische Städteverband, der KV Schweiz sowie der Schweiz. Arbeitgeberverband. Auszuwerten waren demnach 38 Stellungnahmen.

¹ Vgl. Verzeichnis am Ende des Dokumentes

2 Ergebnisse zu den grundsätzlichen Fragen

21 Allgemeine Beurteilung des Vorhabens

211 Vernehmlasser, die dem Projekt grundsätzlich zustimmen

Das Vorhaben wird von 30 Vernehmlassern grundsätzlich unterstützt:

- BSG (1),
- AG, AI, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, ZH (20),
- FDP, CSP (2),
- CP, SAV-1, SwissBanking, SGB, sgv, Post, privatim (7).

25 Vernehmlasser begrüßen die Schaffung von Rechtsgrundlagen (17 Kantone: AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, TG, VD, ZH; 2 Parteien: FDP, CSP sowie 6 Verbände: SAV-1, SwissBanking, SGB, sgv, CP, privatim) und 8 Vernehmlasser halten das RVOG für den richtigen Anknüpfungspunkt: (AI, BS, NW, OW, ZH, CSP, CP, sgv).

Zum Regelungskonzept werden jedoch Vorbehalte angebracht (vgl. Ziff. 223) und GR lehnt die konkrete Vorlage deshalb ab.

212 Vernehmlasser, die das Projekt ablehnen

Abgelehnt wird das Vorhaben von der SVP. Die Partei erachtet ein Spezialgesetz für die Bundesverwaltung als nicht nötig, da die allgemeinen Gesetze (insbesondere das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz, DSG) auch für sie gelten.

22 Beurteilung des Regelungskonzepts

221 Das Regelungskonzept

Der Vernehmlassungsentwurf (E-RVOG) sieht vor, dass Bundesorgane in einem ersten Schritt grundsätzlich alle Daten aufzeichnen dürfen, die anlässlich der Benutzung der elektronischen Infrastruktur des Bundes entstehen. Die Umschreibung der elektronischen Infrastruktur ist dabei bloss beispielhaft, damit keine Anpassung der gesetzlichen Umschreibung bei technischen Neuerungen vorzunehmen ist. Die Eingrenzung der Datenbearbeitung erfolgt dadurch, dass der nächste Bearbeitungsschritt – die (noch) nicht personenbezogene Bearbeitung – nur zu abschliessend aufgezählten Zwecken erlaubt ist. Soll eine personenbezogene Bearbeitung erfolgen, die Rückschlüsse auf bestimmte Personen zulässt, sind zusätzliche Voraussetzungen zu erfüllen.

222 Vernehmlasser, die dem Regelungskonzept zustimmen

2 Vernehmlasser stimmen dem Entwurf zu, weil er die sieben datenschutzrechtlichen Grundsätze beachtet (CP, sgv).

1 Vernehmlasser hält es angesichts des Dilemmas, dass der datenschutzrechtliche Auftrag unnötige Datensammlungen zu vermeiden in einzelnen Bereichen technisch nicht ohne Weiteres umsetzbar ist, für vertretbar, die Aufzeichnung von Daten etwas breiter zuzulassen als die nachfolgende Bearbeitung (ZH).

223 Vernehmlasser, die sich skeptisch äussern

13 Vernehmlasser äussern sich skeptisch zum Regelungskonzept:

- AG, BL, BS, GR, NE, SH, SO, TI, VD, ZH (10)
- CSP (1)
- SGB, privatim (2).

Sie verlangen eine wesentlich genauere Regelung. Weil die Bedenken so schwer wiegen lehnt GR den vorgeschlagenen Text ab.

Es werden folgende Bedenken vorgebracht:

- Die *Pauschalermächtigung*, alle Daten aufzuzeichnen (Art. 57i E- RVOG) geht zu weit. Da die Datenbearbeitung, wozu bereits die Aufzeichnung zählt, u.U. einen schweren Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz darstellen kann, muss der Gesetzgeber entscheiden, welche Aufzeichnungen gerechtfertigt sind und welche nicht (AG, BL, BS, GR, NE, SH, SO, TI, VD, ZH, privatim). Die praktischen Überlegungen zugunsten einer breiten Datensammlung überzeugen nicht; der Schutz der Individuen ist so wichtig, dass er nicht wegen ein paar Seiten mehr in der Gesetzessammlung eingeschränkt werden darf (CSP).
- Der *Begriff der elektronischen Infrastruktur* (Art. 57j E-RVOG) ist zu offen. Angesichts der rasanten technischen Entwicklung ist es problematisch, alles zulassen, was möglich ist. Nach der vorgeschlagenen Regelung wäre es beispielsweise zulässig, Standort und Fahrtroute eines mit einem GPS ausgestatteten Dienstwagens exakt aufzuzeichnen (BL, GR, NE, SH, SO, TI, privatim).
- Die Problematik wird verstärkt durch das *Zusammenspiel mit Artikel 57k Absatz 3 E-RVOG*, der die in den Strafprozessordnungen und anderen Gesetzen eingeführten Schranken wieder aushebelt (AG, GR, NE, SH, SO, TI, privatim.)
- Die *Delegation* (Art. 57l E-RVOG) geht zu weit; die Grundzüge der Regelung müssen ins Gesetz aufgenommen werden (LU, SH, SO, ZH).
- Ausserdem muss der *Umgang mit* den sehr unterschiedlichen *Aufzeichnungen* (Art. 57k Absätze 1 und 2 E-RVOG) wesentlich differenzierter geregelt werden (AG, NE, SO, privatim).

23 Weitere allgemeine Bemerkungen

Folgende Hinweise wurden gemacht:

- Die Vorlage trägt dem Umstand zu wenig Rechnung, dass die Nutzung der Infrastruktur in der Regel im Rahmen eines *Arbeitsverhältnisses* erfolgt (AI, TG, ZH, Post SGB). Im Arbeitsverhältnis hat der Geräteigentümer weitergehende berechnigte Interessen als bei der Überlassung der Infrastruktur an Fremde (AI). Zu diesem Aspekt werden verschiedene Vorschläge gemacht (vgl. Ziff. 3).
- *Subsidiäre Anwendbarkeit der vorgeschlagenen Regelung*: Im Kommentar müsste verdeutlicht werden, dass die Regelung der Datenbearbeitung gemäss RVOG erst dann zum Zuge kommt, wenn der Einsatz der technischen Anlage (z.B. Videoüberwachungsgeräte) an sich rechtmässig ist (ZG).
- Eine *Harmonisierung der Nutzungsreglemente* ist nicht nur wünschbar, sondern nötig (VD, ZH, CP, CSP, sgv).
- Die *Terminologie* ist verwirrend: „Aufzeichnung“ ist nach dem Datenschutzgesetz ein Unterbegriff der „Bearbeitung“ (ZH).

3 Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

31 Art. 57i Grundsätze

311 Absatz 1

Vorbehalte: 15 Vernehmlasser sind skeptisch (9 Kantone: AG, BL, BS, NE, SH, SO, TI, VD, ZH, 1 Partei: CSP und 5 Verbände: CP, SAV-1, SGB, sgv, privatim).

Es werden folgende Bedenken vorgebracht:

- *Die Pauschalermächtigung geht aus grundrechtlichen Überlegungen zu weit* (AG, BL, BS, GR, NE, SH, SO, TI, VD, ZH, privatim; vgl. Ziff. 223).
- *Die Pauschalermächtigung missachtet die Grundsätze der Datensparsamkeit und –vermeidung* (AG, BS). Es ist rechtlich zwingend, dass nur jene Daten aufgezeichnet werden, die nach Art. 57k E-RVOG auch verwendet werden (GR).
- *Die Pauschalermächtigung missachtet den Grundsatz, dass die Datenbeschaffung für die betroffene Person erkennbar sein muss* (AG, BS).
- Die Anwendbarkeit auf *alle Bundesorgane* geht zu weit (BL, VD, SAV-1). Heikel ist, dass auch Private mit öffentlichen Aufgaben wie Krankenversicherer der Regelung unterstehen, d.h. dass sämtliche von ihnen erhobenen Daten gespeichert werden dürfen (BL). Angesichts der unterschiedlichen Nutzer (Angestellte, Besucher, Parlamentarier) ist eine differenzierte Regelung angezeigt; heikel scheint die Speicherung von Daten von Parlamentariern, die das elektronische Material und das Netz der Bundesverwaltung nutzen (VD). Nicht sachgerecht ist, dass – wie nach der vorgeschlagenen Regelung möglich – auch ein Webserver mit allgemein zugänglichen Informationen wie „admin.ch“ oder „bger.ch“ erfasst wird und damit auch die Nutzung solcher Websites durch beliebige Dritte (SAV-1).
- *Der Begriff „Bundesorgane“ ist klärungsbedürftig* (ZH, CP, sgv). Mit Blick auf den Rechtsvollzug durch die kantonalen Organe kann der Ansatz zu Abgrenzungsproblemen führen. Wenn Kantone Bundesrecht vollziehen, werden deren Angestellte oder Beauftragte dadurch nicht zu Bundesorganen (ZH).
- Dem Umstand, dass die *Benutzung der Infrastruktur normalerweise im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses* erfolgt, wird zu wenig Rechnung getragen (AI, TG, ZH, SGB, Post).

Vorgeschlagen werden folgende Einschränkungen des Grundsatzes:

- Die Aufzeichnung soll *nur dort* erlaubt werden, *wo sie für die Erreichung bestimmter Zwecke* wie Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung, Garantie der Sicherheit und Funktionstüchtigkeit oder Rechnungsstellung (BL, TI, ZH, SGB) oder wie die in Artikel 57k E-RVOG genannten Zwecke *notwendig* sein kann. Die Aufzeichnung und Bearbeitung besonders schützenswerter Daten und Persönlichkeitsprofile sollte mindestens auf die Zwecke nach Artikel 57k beschränkt werden (SGB).
- Die allgemeine Berechtigung zur Aufzeichnung soll *zeitlich befristet* werden: Hängt das Funktionieren der Kommunikationsinfrastruktur davon ab, dass gewisse personenbezogene Daten temporär gespeichert werden, sollen diese Daten lediglich für die Dauer des Aufrechterhaltens der jeweiligen Verbindung bearbeitet werden dürfen. Für eine längere Bearbeitungsdauer braucht es einen besonderen Aufzeichnungszweck der fraglichen Daten, der gesetzlich abgestützt sein muss (BL).
- *Der Anwendungsbereich („Bundesorgane“) ist einzuschränken:* Nicht erfasst werden sollen:
 - Kantonale Angestellte oder Beauftragte und Angestellte der Gemeinden, die z.B. das System Infostar zum Zivilstandswesen konsultieren (ZH).

- Personen, die Aufgaben von geringerem öffentlichem Interesse erfüllen. Kriterium sollte sein, ob der Bund jemandem einen Auftrag erteilt hat, während eine einfache Delegation einer öffentlichen Aufgabe via Gesetz nicht ausreichen sollte (CP, sgv).
- Personen, die Webserver wie „admin.ch“ oder „bger.ch“ benutzen (SAV-1).

Der Kreis der betroffenen Personen ist eng zu ziehen: Nur Bundesangestellte sowie einzelne weitere Kreise wie z.B. Armeeangehörige, Parlamentarier sollten erfasst werden (SAV-1).

312 Absatz 3

Zustimmung: 1 Vernehmlasser hält diese Regelung für richtig (TI).

Ablehnung: 2 Vernehmlasser erachten die Bestimmung als falsch, weil Persönlichkeitsprofile nicht schon durch die Aufzeichnung entstehen, sondern erst durch weitere Bearbeitung (CSP, ZH), und lehnen sie deshalb ab. Dazu kommt, dass der Ansatz sehr weit geht (ZH): Besonders schützenswerte Daten sollen nicht ohne zusätzliche Kontrollmechanismen und ohne Kenntnisnahme, Widerspruchs- bzw. Korrekturmöglichkeiten der Betroffenen aufgezeichnet werden. Sie sind von der Aufzeichnungszulässigkeit auszunehmen.

313 Absatz 4

Ablehnung: 2 Vernehmlasser lehnen die Bestimmung ab, weil sie nicht klar (SG) bzw. zu eng (ZH) ist. SG schlägt vor, die Bestimmung nicht negativ, sondern positiv zu formulieren z.B. so: „Für die Aufzeichnungen des Inhalts von Telefongesprächen gelten Art. 179bis ff. des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937“ (SG).

32 Art. 57j Elektronische Infrastruktur

Vorbehalte: 7 Vernehmlasser halten diese Bestimmung für zu offen (6 Kantone: BL, GR, NE, SH, SO, TI und 1 Verband: SAV-1).

Der Begriff der elektronischen Infrastruktur sollte näher und enger umschrieben und gegenüber nicht erfassten Nutzungen abgegrenzt werden; Webserver mit allgemein zugänglichen Informationen sollten nicht darunter fallen (SAV-1).

33 Art. 57k Bearbeitungszwecke

Zustimmung: 2 Vernehmlasser (CP, sgv) sind der Auffassung, die Regeln von Art. 57k respektierten die Datenschutzgrundsätze und 1 Vernehmlasser hält sie für gut nachvollziehbar (SwissBanking).

331 Absatz 1

Vorbehalte: 3 Vernehmlasser bringen Vorbehalte an, die sich auf die Anwendung der Bestimmung in Arbeitsverhältnissen beziehen (AI, ZH, Post):

- *Buchstabe c* ist unter dem Gesichtspunkt, dass es sich meist um Arbeitsverhältnisse handelt, zu eng. Es sind weitere Konstellationen denkbar, in denen im Arbeitsverhältnis das Bearbeiten von Randdaten gerechtfertigt ist, z.B. vorübergehendes Sammeln von Daten zu Kontrollzwecken, wenn ausserhalb eines Nutzungsreglements klare betriebliche Regeln für den Umgang mit dem Internet bestehen (AI).
- Es ist ein weiterer Buchstabe f mit folgendem Wortlaut einzufügen: „die Daten über erbrachte Arbeitsleistungen des Personals: zur Kontrolle der qualitativen und quantitativen Leistungsziele“ (Post).
- Buchstabe d bezieht sich ausschliesslich auf das Bundespersonal und könnte deshalb eventuell ins Bundespersonalgesetz verlegt werden (ZH).

Ausserdem wird angeregt, Buchstabe a zu streichen, weil die Backup-Sicherung einen konkreten Fall der Aufzeichnung bildet, der gemäss Artikel 57I Buchstabe a E-RVOG in der Verordnung geregelt werden könnte (AI).

332 Absatz 2

Zustimmung: 1 Vernehmlasser erachtet die abschliessende Aufzählung der Zwecke für eine personenbezogene Auswertung als positiv (SwissBanking).

Vorbehalte: 7 Vernehmlasser (ZH, BSG, AI, TG, TI, Post, SGB) äussern sich skeptisch zum Vorschlag.

Zwei Aspekte sind unbefriedigend geregelt:

- *Buchstabe a* betreffend *Klärung eines Missbrauchsverdachts* ist zu wenig klar (AI, TI, BSG): Es ist unklar, was unter einem konkreten Missbrauchsverdacht zu verstehen ist (AI, TI). Aus den Erläuterungen wird nicht ersichtlich, woran sich eine missbräuchliche Verwendung der Infrastruktur orientiert (AI). Die Bearbeitung von Daten ohne jedwede Einschränkung zur „Klärung eines konkreten Missbrauchsverdachts“ ist heikel (BSG). Das BSG schlägt vor, wie in den mit dem EDÖB erarbeiteten Richtlinien des Gerichts in Bezug auf Aufzeichnungen mit Videokameras vorzugehen und Abstufungen je nach Schwere der vermuteten Tat vorzusehen. Nach den Richtlinien dürfen Aufzeichnungen nur für die dort genannten Zwecke verwendet werden. Dazu gehört nebst dem Schutz der Räumlichkeiten und der Mitarbeitenden des Gerichts auch die allfällige Beweissicherung für strafrechtliche und – bei Verstössen einer gewissen Schwere – verwaltungs- oder zivilrechtliche Verfahren. Die Schwelle zur personenbezogenen Bearbeitung wird so je nach konkretem Missbrauchsverdacht abgestuft. Die Bestimmung im RVOG sollte in ähnlicher Weise präzisiert werden. Der SGB schlägt vor, Buchstabe a in dem Sinne zu ergänzen, dass die personenbezogene Auswertung zu diesem Zweck nur unter der Bedingung zulässig ist, dass die betroffene Person schriftlich über das Existieren einer Überwachung und über deren konkreten Ablauf informiert worden ist (SGB).
- Die Anwendbarkeit der Bestimmungen im Rahmen eines *Arbeitsverhältnisses* ist zu wenig reflektiert (AI, ZH, SGB). Im Arbeitsverhältnis darf der Arbeitgeber nur die für die Personal- und Lohnbewirtschaftung notwendigen Personendaten bearbeiten (Art. 27 BPG) bzw. nur die Daten über den Arbeitnehmer soweit sie dessen Eignung für das Arbeitsverhältnis betreffen oder zur Durchführung des Arbeitsvertrages erforderlich sind (Art. 328b OR). Artikel 57k Absatz 2 E-RVOG sollte deshalb präzisiert und in Übereinstimmung mit diesen Regeln gebracht werden. *Buchstabe b* und *d* sollten nicht auf Angestellte anwendbar sein (SGB). *Buchstabe c* bezieht sich ausschliess-

lich auf das Bundespersonal. Es ist deshalb zu prüfen, ob die Regelung nicht ins Bundespersonalgesetz verlegt werden sollte (ZH). Weil die Vorlage auch kantonale Angestellte betrifft, welche Bundesaufgaben vollziehen und zu diesem Zweck die elektronischen Hilfsmittel des Bundes verwenden (z.B. Mitarbeitende von RAV, ALK, AHV, IV) sollte die Weiterverarbeitung der Daten immer mit dem Kanton als Arbeitgeber vorgängig abgesprochen werden auch wenn der Bund Datenherr ist. Die Bestimmung könnte wie folgt ergänzt werden: „In den Fällen von Bst. a und c ist bei Personen, die nicht vom Bund angestellt sind, vor der Bearbeitung von Personendaten der Arbeitgeber zu kontaktieren.“ Eventuell kann dieser Aspekt auch in der Verordnung geregelt werden; diesfalls wäre Artikel 57I E-RVOG entsprechend zu ergänzen (TG). Absatz 2 sollte mit einem zusätzlichen Buchstaben mit folgendem Wortlaut ergänzt werden: „Kontrolle der Arbeitsqualität zur Beurteilung der individuellen Leistungen“ (Post).

333 Absatz 3

Zustimmung: 2 Vernehmlasser stimmen dem Vorschlag zu und halten fest, dieser Vorbehalt zugunsten der Bearbeitung der Daten gestützt auf eine andere gesetzliche Grundlage werde zu Recht angebracht (AG, TI). AG bringt aber Vorbehalte an.

Vorbehalte: 5 Vernehmlasser (AG, GR, NE, SH, privatim) bringen Vorbehalte an. Zwei Überlegungen werden angeführt:

- Andere Gesetze, insbesondere die kantonalen Strafprozessordnungen, das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF, SR 780.1) und das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) und die einschlägige Rechtsprechung lassen die Aufzeichnung der Daten – im Gegensatz zum vorliegenden Entwurf – nur unter strengen Voraussetzungen zu; oft ist die Aufzeichnung nur mit Zustimmung einer Justizbehörde zulässig (AG, GR, NE). Diese Gesetze erlauben die weitere Bearbeitung – etwa als Beweismittel – nur, wenn die Aufzeichnung rechtmässig erfolgte (AG). Die hier vorgeschlagene Bestimmung *hebelt diese Schranken wieder aus* (AG, GR, privatim).
- Die Bestimmung relativiert aber auch die Beschränkung der Datenbearbeitung auf bestimmte Zwecke gemäss den Absätzen 1 und 2. Mit ihr entfällt die Beschränkung der Bearbeitung auf rein administrative Kontrollzwecke und die dafür erhobenen und aufbewahrten Daten und Profile können u.U. in ganz anderem und stark in die Grundrechte der betreffenden Personen eingreifendem Zusammenhang gebraucht werden, etwa bei Strafverfolgung oder in Sozialversicherung nach ATSG (SH).

334 Fehlende Aspekte

3 Vernehmlasser (AG, SG, SGB) vermissen Regeln zur *Information der Betroffenen*: AG weist darauf hin, dass für Videoüberwachungen bisher immer eine Kennzeichnung verlangt worden ist. Die Notwendigkeit von Regeln zur Information ergibt sich aus Artikel 4 Absatz 4 DSG und der EDÖB verlangt, dass der Arbeitgeber die Angestellten – möglichst im Rahmen eines schriftlichen Reglements - über die Überwachung der Nutzung des Internets und des E-Mails informieren und über die Sanktionen und das Vorgehen bei Verdacht informieren muss. Die Informationspflicht könnte auch in der Verordnung geregelt werden, SG bevorzugt aber Regelung im Gesetz. SG schlägt vor, einen zusätzlichen Absatz 4 einzufügen, wonach

eine personenbezogene Bearbeitung der oder dem Betroffenen bekannt gegeben werden muss, sobald es der Bearbeitungszweck erlaubt. Der SGB empfiehlt, Absatz 2 Buchstabe a wie folgt zu ergänzen: „... à condition que le personnel concerné ait été informé par écrit de l'existence de la surveillance et des détails de son déroulement“.

1 Vernehmlasser (Post) ist der Auffassung, als zulässiger Bearbeitungszweck seien zusätzlich Kontrollen zur *Erfassung der qualitativen und quantitativen Arbeitsleistung* zu nennen. Sie schlägt vor, Absatz 1 und Absatz 2 um je einen weiteren Buchstaben zu ergänzen. In Absatz 1 ist ein zusätzlicher Buchstabe f mit folgendem Wortlaut einzufügen: „die Daten über erbrachte Arbeitsleistungen des Personals: zur Kontrolle der qualitativen und quantitativen Leistungsziele“. In Absatz 2 sollte folgende Formulierung aufgenommen werden: „Kontrolle der Arbeitsqualität zur Beurteilung der individuellen Leistungen“. Zur Beurteilung der individuellen Leistungen im Zusammenhang mit Schulung und Qualitätssicherung und Leistungshonorierung ist eine Kontrolle bzw. personenbezogene Bearbeitung von Daten während bestimmter Zeiträume (z.B. Mai 2009) erforderlich, insbesondere bei Call-Centern (tel. Kundendienst).

34 Art. 57I Ausführungsbestimmungen

Vorbehalte: 14 Vernehmlasser (AG, GR, LU, NE, SH, SO, TG, TI, VD, ZG, ZH, SwissBanking, sgV, privatim) bringen Vorbehalte an und unterbreiten Vorschläge.

8 Vernehmlasser sind der Auffassung, die Delegationsnorm sei zu weit gefasst und sollte überprüft werden (AG, NE); die Grundzüge der Verordnung müssen ins Gesetz aufgenommen werden; das Legalitätsprinzip darf nicht aus gesetzestechnischen Gründen eingeschränkt werden (GR, LU, SH, VD, ZG, SwissBanking).

Es werden folgende Vorschläge und Anregungen vorgebracht:

- Insbesondere ist zu prüfen, ob die *Aufbewahrungsfristen* (NE, SO, VD, ZG, ZH, privatim) und der *Zeitpunkt der Vernichtung* (SH) im Gesetz geregelt werden sollten. Richtschnur könnten das BÜPF und die Rechtsprechung des Bundesgerichts sein (Entscheid 1P.358/2006) (ZH). Wie dem BJ-Gutachten zu entnehmen ist, sind einige der zu regelnden Parameter in der Praxis geklärt: z.B. nur kurze Aufbewahrungsdauer und dann automatisierte Löschung (ZH). Der Kanton Solothurn sieht eine 96-stündige Aufbewahrungsfrist vor (vgl. §16bis Abs. 3 des kant. Informations- und Datenschutzgesetzes).
- Die *Normstufe* sollte auf Bundesebene gleich sein wie auf kantonaler Ebene: Oft grenzen öffentliche Anlagen an Bundesliegenschaften. Es ist damit zu rechnen, dass auf Videoaufzeichnungen von Bundesorganen für die Zugangs- und Raumkontrolle Ereignisse festgehalten werden, die für die kantonalen Strafverfolgungsorgane von Bedeutung sind. Es stellt sich die Frage, ob die Aufbewahrungsfristen für diese Videoaufnahme auf Bundesebene in einer Verordnung geregelt werden sollen, während sie auf kantonaler Ebene in einem formellen Gesetz umschrieben sind (NE, SO, VD, ZG, privatim).
- Weiter sollte *Zugriff Dritter auf die Daten* bzw. die Zugriffsbeschränkungen bereits im Gesetz geregelt werden (SH, ZH).
- Damit die zweckgebundene Bearbeitung sichergestellt wird – was angesichts der grosszügigen Zulässigkeit der Datenaufzeichnung um so wichtiger ist, sollte als wei-

tere Massnahme im Gesetz selbst die Verpflichtung vorgesehen werden, ein besonderes *Nutzungsreglement* mit gesetzlich festgelegtem Inhalt zu erlassen (ZH, CP, sgv).

- Wenn der Einbezug des (dritten) Arbeitgebers nicht wie von TG vorgeschlagen in Artikel 57k Absatz 2 geregelt wird, sollte die Delegationsnorm wie folgt ergänzt werden: „e. den Einbezug der Arbeitgeber von Personen, die nicht vom Bund angestellt sind.“ (TG).
- Das *Verhältnis zu anderen Spezialbestimmungen auf Gesetzesesebene*, die sich bereits mit der Aufbewahrungsdauer, der Löschung der Daten etc. befassen, muss noch untersucht werden (TI).

35 Anpassung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht

Das BGE weist darauf hin, dass nur eine „sinngemässe“ Anwendung des RVOG durch das BGE vorgesehen werden sollte.

36 Anpassung des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht

Das BVG begrüsst die Neuregelung im VGG, da damit Klarheit über den Anwendungsbereich der neuen Bestimmungen geschaffen wird. Die Ausdehnung des Geltungsbereichs auf das BVG ist gerechtfertigt, da der in den Erläuterungen geschilderte Regelungsbedarf nicht nur im Bereich der Bundesverwaltung, sondern grundsätzlich auch bei den eidgenössischen Gerichten besteht. Für das BVG ist zentral, dass die neuen Bestimmungen zu keiner Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit führen.

37 Anpassung des Bundesgesetzes über die Organisation der Strafbehörden des Bundes

Keine Bemerkungen.

Revisionsentwurf vom 12. Dezember 2008

Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG)

Änderung vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 2008²,
beschliesst:*

I

Das Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997³ wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel vor Art. 57h (neu)

Viertes Kapitel: Datenbearbeitung

1. Abschnitt: Dokumentation von Schriftverkehr und Geschäften

Gliederungstitel vor Art. 57i (neu)

2. Abschnitt: Nutzung der elektronischen Infrastruktur

Art. 57i (neu) Grundsätze

¹ Bundesorgane nach dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1992⁴ über den Datenschutz dürfen Personendaten aufzeichnen, die bei der Nutzung ihrer oder der in ihrem Auftrag betriebenen elektronischen Infrastruktur entstehen.

² Sie dürfen sie ausschliesslich zu den in Artikel 57k genannten Zwecken weiter bearbeiten.

³ Zu diesen Personendaten können auch besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile gehören.

⁴ Diese Bestimmung gilt nicht für die Aufzeichnung des Inhalts von Telefongesprächen.

Art. 57j (neu) Elektronische Infrastruktur

Die elektronische Infrastruktur umfasst sämtliche Anlagen und Geräte, die Personendaten aufzeichnen können. Zu ihr gehören insbesondere:

- a. Datenverarbeitungsanlagen, Netzwerkkomponenten sowie Software;
- b. Datenspeicher;
- c. Telefongeräte;
- d. Drucker, Scanner, Fax- und Kopiergeräte;
- e. Systeme für die Arbeitszeiterfassung;
- f. Systeme für die Zugangs- und Raumkontrolle.

Art. 57k (neu) Bearbeitungszwecke

¹ Die aufgezeichneten Personendaten im Sinne von Artikel 57i dürfen ausschliesslich zu folgenden Zwecken weiter bearbeitet werden:

- a. alle Daten, einschliesslich Daten über den Inhalt elektronischer Post: zu deren Sicherung (Backups);
- b. alle Daten, ausser Daten über den Inhalt elektronischer Post: zu statistischen Zwecken;
- c. die Daten über den Auf- und Abbau elektronischer Verbindungen:
 1. zur Aufrechterhaltung der Informations- und Dienstleistungssicherheit,
 2. zur technischen Wartung der elektronischen Infrastruktur,
 3. zur Kontrolle der Einhaltung von Nutzungsreglementen,
 4. zum Nachvollzug des Zugriffs auf Datensammlungen,
 5. zur Erfassung der Kosten, die durch die Benutzung der elektronischen Infrastruktur entstehen;

² BBl 2008

³ SR 172.010

⁴ SR 235.1

- d. die Daten über die Arbeitszeiten des Personals: zur Bewirtschaftung der Arbeitszeit;
- e. die Daten über das Betreten oder Verlassen von Gebäuden und Räumen der Bundesorgane und über den Aufenthalt darin: zur Gewährleistung der Sicherheit.

² Eine personenbezogene Bearbeitung der Daten nach Absatz 1 ist ausschliesslich zu folgenden Zwecken zulässig:

- a. Klärung eines konkreten Missbrauchsverdachts;
- b. Analyse und Behebung von Störungen der elektronischen Infrastruktur;
- c. Kontrolle der Arbeitszeiten;
- d. Fakturierung der Kosten.

³ Die Bearbeitung der Daten gestützt auf eine andere gesetzliche Grundlage bleibt vorbehalten.

Art. 57l (*neu*) Ausführungsbestimmungen

Der Bundesrat regelt insbesondere:

- a. die Aufzeichnung, die Aufbewahrung und die Vernichtung der aufgezeichneten Daten;
- b. das Verfahren der weiteren Bearbeitung der Daten;
- c. den Zugriff auf die Daten;
- d. die technischen und die organisatorischen Massnahmen zur Gewährleistung der Datensicherheit.

II

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

1. Bundesgesetz vom 17. Juni 2005⁵ über das Bundesgericht

Art. 25b (*neu*) Datenschutz bei der Benutzung der elektronischen Infrastruktur

Für die Benutzung der elektronischen Infrastruktur des Bundesgerichtes finden im Rahmen seiner Verwaltungstätigkeit die Artikel 57i-57k des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997⁶ Anwendung. Das Bundesgericht erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

2. Bundesgesetz vom 17. Juni 2005⁷ über das Bundesverwaltungsgericht

Art. 27b (*neu*) Datenschutz bei der Benutzung der elektronischen Infrastruktur

Für die Benutzung der elektronischen Infrastruktur des Bundesverwaltungsgerichtes finden im Rahmen seiner Verwaltungstätigkeit die Artikel 57i-57k des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997⁸ Anwendung. Das Bundesverwaltungsgericht erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

3. Bundesgesetz vom⁹ über die Organisation der Strafbehörden des Bundes¹⁰

Art. 53a (*neu*) Datenschutz bei der Benutzung der elektronischen Infrastruktur

Für die Benutzung der elektronischen Infrastruktur des Bundesstrafgerichtes finden im Rahmen seiner Verwaltungstätigkeit die Artikel 57i-57k des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹¹ Anwendung. Das Bundesstrafgericht erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

III

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

⁵ SR 173.110

⁶ SR 172.010

⁷ SR 173.32

⁸ SR 172.010

⁹ SR ...

¹⁰ Entwurf gemäss Botschaft des Bundesrates vom 10.09.2008 (BBl 2008 8125)

¹¹ SR 172.010

Liste der Vernehmlassungsadressaten

AG	Regierungsrat des Kantons Aargau
AI	Landammann und Standeskommission des Kantons Appenzell Inner- rhoden
AKZ	Alternative Kanton Zug
AR	Departement Sicherheit und Justiz des Kantons Appenzell Ausserrho- den
BDP	Bürgerlich Demokratische Partei Schweiz
BE	Regierungsrat des Kantons Bern
BGE	Bundesgericht
BL	Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft
BS	Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt
BSG	Bundesstrafgericht
BVG	Bundesverwaltungsgericht
CP	Centre Patronal
CSP	Christlich-soziale Partei
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
DJ	Demokratische Juristinnen und Juristen Schweiz
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen
EDU	Eidgenössisch-Demokratische Union
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz
FR	Conseil d'Etat du Canton de Fribourg
GE	Conseil d'Etat du Canton de Genève
GL	Regierungsrat des Kantons Glarus
GLP Zürich	Grünliberale Zürich
GR	Regierung des Kantons Graubünden
Grüne	Grüne Partei der Schweiz und GB Grünes Bündnis
JU	Gouvernement de la République et du Canton du Jura
KV	Kaufmännischer Verband Schweiz
Lega	Lega dei Ticinesi
LPS	Liberale Partei der Schweiz
LU	Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Luzern
NE	Conseil d'Etat du Canton de Neuchâtel
NW	Landammann und Regierungsrat des Kantons Nidwalden
OW	Regierungsrat des Kantons Obwalden
PDA	Partei der Arbeit der Schweiz
Post	Die Schweizerische Post
privatim	Vereinigung der schweizerischen Datenschutzbeauftragten
PVB	Personalverband des Bundes
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete
santésuisse	Dachverband der Krankenkassen
SAV-1	Schweizerischer Anwaltsverband
SAV-2	Schweizerischer Arbeitgeberverband
SBV	Schweiz. Bauernverband
SwissBanking	Schweizerische Bankiervereinigung
SG	Regierung des Kantons St. Gallen
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
sgv	Schweizerischer Gewerbeverband
SH	Regierungsrat des Kantons Schaffhausen
SO	Regierungsrat des Kantons Solothurn
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SRG	SRG SSR idée suisse

SSV	Schweizerischer Städteverband
SVP	Schweizerische Volkspartei
Swisscom	Swisscom AG
syndicom	Gewerkschaft Kommunikation
SZ	Regierungsrat des Kantons Schwyz
TG	Departement für Finanzen und Soziales des Kantons Thurgau
TI	Il Consiglio di Stato, Repubblica e Cantone Ticino
transfair	Christliche Gewerkschaft Service Public und Dienstleistungen Schweiz
Travail.Suisse	Dachverband Travail.Suisse
UR	Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri
VD	Conseil d'Etat du Canton de Vaud
VKB	Vereinigung der Kader des Bundes
VPOD	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste
VS	Conseil d'Etat du Canton du Valais
ZG	Regierungsrat des Kantons Zug
ZH	Regierungsrat des Kantons Zürich