



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la
protection des données et de la médiation APrDM
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz
und Mediation ÖDSMB

Chorherrengasse 2, 1700 Freiburg

T +41 26 322 50 08

<https://www.fr.ch/oedsmb>

Ref: 2023-PrD-200

BEKANNTGABE VON DATEN INS AUSLAND

Informationsblatt zur Datenübermittlung ins Ausland

I. Allgemeines

Die europäischen Behörden haben Rechtsinstrumente erarbeitet, um den Datenschutz auf internationaler Ebene zu harmonisieren und einen Mindestschutzstandard zu definieren, der in allen Mitgliedstaaten garantiert wird. Dabei handelt es sich hauptsächlich um das Übereinkommen vom 28. Januar 1981 des Europarates zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (Übereinkommen STE 108) und dessen Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 bezüglich Aufsichtsbehörden und grenzüberschreitende Datenübermittlung. Diese Vorschriften sind in die schweizerische Gesetzgebung übertragen worden, auch auf kantonaler Ebene.

Dieses Informationsblatt basiert auf der Beratungsbefugnis der oder des Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragten (Art. 54 Abs. 1 Bst. d und j des Gesetzes vom 12. Oktober 2023 über den Datenschutz, DSchG). Es soll den öffentlichen Organen aufzeigen, wie sie bei Ersuchen um grenzüberschreitende Datenübermittlung vorzugehen haben (Art. 15 DSchG).

In diesem Informationsblatt wird daher auf den Begriff der grenzüberschreitenden Datenübermittlung sowie auf die Rechtsgrundlagen eingegangen, aber vor allem konkret der Ablauf einer grenzüberschreitenden Datenübermittlung erklärt, damit ein öffentliches Organ bei Bedarf eine solche Datenübermittlung in der Praxis durchführen kann.



II. Begriff

Unter grenzüberschreitendem Datenverkehr ist jede Bekanntgabe von Personendaten an einen ausländischen Staat oder ein internationales Organ zu verstehen. Die Bekanntgabe besteht darin, dass personenbezogene Daten zugänglich gemacht werden, z. B. indem man ihre Abfrage gestattet, sie weitergibt, verbreitet oder veröffentlicht.

III. Rechtsgrundlagen

Vorweg sei daran erinnert, dass die Grundvoraussetzungen für eine Übermittlung von Personendaten in Artikel 14 DSchG aufgelistet sind. Diese Voraussetzungen müssen auch bei einer grenzüberschreitenden Datenübermittlung erfüllt sein.

Artikel 15 DSchG stellt zusätzliche Bedingungen, die im Sonderfall der grenzüberschreitenden Bekanntgabe von Daten einer natürlichen Person erfüllt sein müssen.

Art. 15 Bekanntgabe von Daten – Zusätzliche Bedingungen für die grenzüberschreitende Bekanntgabe

¹ Die Übermittlung von **Personendaten einer natürlichen Person an einen ausländischen Staat oder ein internationales Organ** ist nur soweit zulässig, als in einem **Entscheid des Bundesrats** bezeugt wird, dass der Empfängerstaat oder das internationale Organ ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleistet.

² Fehlt ein solcher Entscheid, so dürfen die Daten nur bekanntgegeben werden, wenn:

- a) hinreichende, insbesondere vertragliche, vereinbarte, technische und/oder organisatorische, Garantien einen angemessenen Schutz im Ausland gewährleisten;
- b) die Bekanntgabe im Einzelfall entweder für die Wahrung eines überwiegenden öffentlichen Interesses oder für die Feststellung, Ausübung oder Durchsetzung von Rechtsansprüchen vor Gericht unerlässlich ist;
- c) die betroffene Person im Einzelfall der Bekanntgabe ausdrücklich zugestimmt hat;
- d) die Bearbeitung in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Abschluss oder der Abwicklung eines Vertrags steht und es sich um Personendaten einer Vertragspartei handelt;
- e) die Bekanntgabe im Einzelfall nötig ist, um das Leben oder die körperliche Integrität der betroffenen Person oder einer Drittperson zu schützen.

³ Die oder der Öffentlichkeits- und Datenschutzbeauftragte (die oder der Beauftragte) wird vor der Bekanntgabe von Personendaten ins Ausland rechtzeitig über die Garantien nach Absatz 2 Bst. a informiert. Auf Anfrage kann sie oder er jederzeit Informationen erhalten, um zu überprüfen, ob eine Bekanntgabe von Daten ins Ausland den Anforderungen nach den Buchstaben b–e entspricht.

⁴ Nicht als Bekanntgabe ins Ausland wird die einfache Veröffentlichung von Daten auf einer Website, die der Öffentlichkeit offensteht, betrachtet.

IV. Betroffene Daten

Zur Erinnerung: Das DSchG regelt den Schutz von Personendaten. Personendaten sind *alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen* (Art. 4 Abs. 1 Bst. a DSchG).

Die besonderen Vorschriften von Artikel 15 DSchG gelten hingegen nur für die Bekanntgabe *von auf natürliche Personen bezogenen Personendaten*. Für die grenzüberschreitende Bekanntgabe von Personendaten juristischer Personen müssen diese zusätzlichen Bedingungen nicht erfüllt sein.

V. Praktische Umsetzung der grenzüberschreitenden Datenübermittlung

A. Prüfung der im Einzelfall geltenden gesetzlichen Voraussetzungen

Bei der Prüfung, ob die Übermittlung von Personendaten ins Ausland zulässig ist, muss sich das betroffene öffentliche Organ in erster Linie vergewissern, dass ein *Entscheid des Bundesrats* vorliegt, der bezeugt, dass der Empfängerstaat oder das internationale Organ ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleistet.

So ergeben sich aus dieser Bestimmung zwei Hypothesen, je nachdem, ob der Empfängerstaat gemäss Bundesratsentscheid ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet oder nicht.

1. Erste Hypothese: Der Empfängerstaat ist als Staat anerkannt, der ein angemessenes Schutzniveau bietet, und steht somit auf der Liste des Bundesrats

In einem solchen Fall kann das öffentliche Organ die Personendaten einer natürlichen Person an den Staat oder das internationale Organ weitergeben, da der Bundesrat in seinem Entscheid anerkennt, dass dort ein Datenschutzniveau besteht, das demjenigen der Schweiz entspricht.

Die offizielle Liste ist im [Anhang 1 der Verordnung über den Datenschutz vom 31. August 2022](#) (SR 235.11)¹ zu finden.

So kann ein öffentliches Organ, das Daten an ein anderes öffentliches Organ in einem dieser Staaten übermittelt, davon ausgehen, in gutem Glauben zu handeln. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass es gemäss Artikel 36 Abs. 1 DSchG *für den Datenschutz verantwortlich bleibt*. Es muss daher namentlich auch sicherstellen, dass die Bekanntgabe auf gesetzlichen Grundlagen beruht, dass die Übermittlungsweise im Einzelfall im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen genügend gesichert ist (Art. 40 DSchG, s. auch Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten, DSR; SGF 17.15) und dass die Daten beim richtigen Empfänger angekommen sind. Kann es nicht nachweisen, dass es alle erforderlichen Massnahmen getroffen hat, um ein angemessenes Schutzniveau zu gewährleisten, ist es folglich haftbar (Art. 35 Abs. 1 DSchG). Dies gilt in besonderem Masse, wenn besonders schützenswerte Daten bekanntgegeben werden, wodurch der Verantwortliche für die Bearbeitung zu besonderer Sorgfalt verpflichtet ist (Art. 36 und 11 DSchG).

¹ Link: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2022/568/de>



2. **Zweite Hypothese: Der Empfängerstaat ist nicht als Staat anerkannt, der ein angemessenes Schutzniveau bietet, und steht somit nicht auf der Liste des Bundesrats**

Sollen Daten an einen Staat übermittelt werden, der nicht auf der Liste des Bundesrates steht, muss das verantwortliche öffentliche Organ dafür sorgen, dass die Voraussetzungen nach Artikel 15 DSchG erfüllt sind, die sich weitgehend an der Bundesgesetzgebung orientieren.

In der Botschaft 2023-CE-149 des Staatsrats vom 26. Juni 2023 zum Gesetzesentwurf über die Totalrevision des Gesetzes über den Datenschutz steht dazu Folgendes: «Wenn der Empfängerstaat ein Drittstaat ist, der kein angemessenes Schutzniveau bietet, oder wenn diesbezüglich Zweifel bestehen, bleibt eine grenzüberschreitende Bekanntgabe von Daten trotzdem möglich, wenn andere ausreichende Garantien vorhanden sind oder wenn es einen Rechtfertigungsgrund für die Bekanntgabe gibt (Abs. 2). Im Vergleich zum Vorentwurf und zum geltenden Gesetz wurde die Liste der ausreichenden Garantien durch die Erwähnung *technischer und/oder organisatorischer Massnahmen neben den vertraglichen Massnahmen* genauer. In der Praxis kann es je nach Fall notwendig sein, *mehrere Arten von Massnahmen miteinander zu verknüpfen*». (S. 20)

a. **Bei hinreichenden Garantien**

Vorab kann das öffentliche Organ vom Empfänger verlangen, *hinreichende, insbesondere vertragliche, vereinbarte, technische und/oder organisatorische, Garantien für einen angemessenen Schutz im Ausland* zu leisten. Es kann die Standardvertragsklauseln für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen der Europäischen Union und Drittländern ([Standard contractual clauses for data transfers between EU and non-EU countries²](#)) verwenden, wobei darauf hingewiesen wird, dass diese Klauseln die im DSchG vorgesehenen Bedingungen und Verantwortlichkeiten nicht ersetzen. Die Daten austauschenden Personen oder öffentlichen Organe sind frei, andere Vertrags- oder Garantieförm anzuwenden, beispielsweise einen spezifischen Datenschutzvertrag oder entsprechende Klauseln in einem anderen Vertrag. Diese Klauseln müssen aber ein angemessenes, das heisst DSchG-konformes Datenschutzniveau garantieren und die für die Datenübermittlung notwendigen Angaben enthalten, insbesondere:

- die Identität des Datenübertmitters und des Empfängers;
- die Kategorien der zu übermittelnden Daten;
- die Zwecke der Übermittlung;
- die Kategorien der betroffenen Personen;
- die endgültigen Empfänger und die Aufbewahrungsdauer.

Die Datenschutzklauseln **müssen** auch:

- die Einhaltung der Grundsätze des Datenschutzes ermöglichen;
- die Rechte der betroffenen Personen, d. h. das Auskunfts- und Berichtigungsrecht sowie die Klagerechte, gewährleisten;
- einen Kontrollmechanismus vorsehen;

² Link: https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/standard-contractual-clauses-scc_en



- zusätzliche Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit und Vertraulichkeit vorsehen, wenn die Datenübermittlung besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile zum Gegenstand hat.

b. Wenn die Bekanntgabe unerlässlich ist

In einen Staat, der vom Bundesrat nicht als Staat anerkannt ist, der ein angemessenes Schutzniveau bietet, dürfen Personendaten jedoch auch bekannt gegeben werden, wenn die Bekanntgabe im Einzelfall entweder für die *Wahrung eines überwiegenden öffentlichen Interesses* oder für die *Feststellung, Ausübung oder Durchsetzung von Rechtsansprüchen vor Gericht* unerlässlich ist.

In diesem Fall muss die Bekanntgabe:

- durch ein überwiegendes öffentliches Interesse oder Erfordernisse im Rahmen von Gerichtsverfahren gerechtfertigt sein;
- unerlässlich sein für die Wahrung dieses Interesses;
- und darf nur im konkreten Einzelfall, das heisst in einer bestimmten Situation erfolgen.

c. Bei ausdrücklicher Einwilligung der betroffenen Person

Die Bekanntgabe ist auch zulässig, wenn die betroffene Person im Einzelfall *ausdrücklich in die Bekanntgabe eingewilligt* hat.

Eine pauschale Einwilligung ist nicht möglich; die Bekanntgabe ist auf den Einzelfall begrenzt, muss also einen konkreten Fall betreffen. Eine pauschale Einwilligung in regelmässige und systematische Bekanntgaben von Daten ins Ausland zu verschiedenen Zwecken und in verschiedenen Situationen ist nicht zulässig. Ausnahmsweise kann unter dem Begriff «im Einzelfall» nicht nur eine einzelne grenzüberschreitende Datenübermittlung, sondern auch eine Gesamtheit von Übermittlungen erfasst werden, wenn die Voraussetzungen (insbesondere Zweck und Empfänger) gleich bleiben. Die Einwilligung befreit den Verantwortlichen der Datensammlung nicht von seiner Sorgfaltspflicht, etwa bezüglich Datensicherheitsmassnahmen oder Prüfung der Zweckeinhaltung durch den Datenempfänger.

Die Einwilligung der betroffenen Person muss:

- freiwillig sein;
- nach angemessener Information der betroffenen Person erfolgen;
- ausdrücklich erfolgen, wenn die Bekanntgabe besonders schützenswerte Personendaten betrifft;
- für zukünftige Datenbearbeitungen und -übermittlungen jederzeit zurückgezogen werden können.

d. Bei Bearbeitung in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Abschluss oder der Abwicklung eines Vertrags

Steht die Datenbearbeitung in direktem Zusammenhang mit dem *Abschluss oder der Abwicklung eines Vertrags* und beziehen sich die bearbeiteten Daten auf eine Vertragspartei, so ist die grenzüberschreitende Bekanntgabe an einen nicht auf der Liste des Bundesrats stehenden Staat rechtmässig.



Dies ist beispielsweise der Fall:

- wenn ein öffentliches Organ zur Hotelreservation im Ausland für die Teilnahme an einem Kongress Daten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an das betreffende Hotel übermitteln will; oder
 - wenn ein öffentliches Organ im Rahmen von Banktransaktionen oder Aufträgen im internationalen Zahlungsverkehr Daten weitergeben will.
- e. Zum Schutz des Lebens oder der körperlichen Integrität der betroffenen Person oder einer Drittperson**

Die Bekanntgabe ist im Einzelfall *erforderlich, um das Leben oder die körperliche Integrität der betroffenen Person oder einer Drittperson zu schützen.*

Dies ist beispielsweise der Fall, wenn:

- lebenswichtige Interessen der betroffenen Person tangiert sind;
- die betroffene Person nicht in der Lage ist, ihre eigenen Interessen geltend zu machen (etwa infolge eines Unfalls im Ausland);
- die Zustimmung der betroffenen Person zur Datenübermittlung vorausgesetzt werden kann;
- Daten von Personen übermittelt werden müssen, die der betroffenen Person nahe stehen, wenn diese Personen nicht einwilligen können und das Leben der betroffenen Person sonst in Gefahr wäre.

B. Zwingende Information der oder des Beauftragten vor jeder grenzüberschreitenden Bekanntgabe

1. Grundsatz

Wie schon oben angesprochen, muss das öffentlich Organ *Massnahmen ergreifen oder Rechtfertigungsgründe vorbringen*, wenn die grenzüberschreitende Bekanntgabe an einen Staat erfolgen soll, der nicht als Staat anerkannt ist, der ein angemessenes Schutzniveau bietet (Art. 15 Abs. 2 DSchG).

Als eine solche Massnahme kann es einen Vertrag abschliessen, um *hinreichende Garantien* für einen angemessenen Schutz im Ausland zu erhalten (Art. 15 Abs. 2 Bst. a DSchG).

Nur in diesem Fall muss das öffentliche Organ vor der Übermittlung der personenbezogenen Daten ins Ausland *die oder den Beauftragten über die vereinbarten Garantien informieren* (Art. 15 Abs. 3 DSchG).

Nach Artikel 15 Abs. 3 DSchG wird die oder der Beauftragte vor der Bekanntgabe von Personendaten ins Ausland rechtzeitig über die Garantien nach Artikel 15 Abs. 2 Bst. a informiert. Auf Anfrage kann sie oder er jederzeit Informationen erhalten, um zu überprüfen, ob eine Bekanntgabe von Daten ins Ausland den Anforderungen nach den Buchstaben b–e entspricht.



2. Information

Der Verantwortliche der Datensammlung informiert die Beauftragte oder den Beauftragten *vor der Bekanntgabe der Daten ins Ausland*. Falls er dies nicht kann, holt er es *möglichst bald* nach.

Die Information besteht in der Zustellung einer Kopie der mit dem Empfänger vereinbarten Garantien oder Datenschutzregeln.

Die Informationspflicht gilt nach einer erstmaligen Information für alle weiteren Bekanntgaben als erfüllt, die unter denselben Garantien oder Datenschutzregeln erfolgen, soweit die Kategorien der Empfänger, der Zweck der Bearbeitung und die Datenkategorien im Wesentlichen unverändert bleiben.

Die oder der Beauftragte muss nicht über jeden einzelnen E-Mail- oder Briefversand ins Ausland informiert werden. Die Informationspflicht entfällt insbesondere bei privaten oder persönlichen Sendungen.

3. Prüfung der oder des Beauftragten

Falls anerkannte Musterverträge für die Datenübermittlung ins Ausland angewendet werden, nimmt die oder der Beauftragte keine Prüfung des Regelwerks vor, sondern beschränkt sich darauf, davon Kenntnis zu nehmen.

Falls keine Musterverträge angewendet werden oder diese in wesentlichen Punkten abgeändert wurden, kann die oder der Beauftragte das Regelwerk prüfen. Gewährleisten die Garantien und Regeln keinen angemessenen Datenschutz, so kann die oder der Beauftragte mit dem Verantwortlichen der Datensammlung Kontakt aufnehmen und falls erforderlich Änderungen vorschlagen.

4. Möglichkeiten für die Beauftragte oder den Beauftragten

Falls die oder der Beauftragte die Garantien als unzureichend beurteilt und falls sich das öffentliche Organ nicht nach ihren oder seinen Vorschlägen richtet, kann die oder der Beauftragte wie in Artikel 57 DSchG vorgesehen eine Empfehlung abgeben.

Folgt das öffentliche Organ der Empfehlung nicht, so kann die oder der Beauftragte den Fall zum Entscheid an die kantonale Öffentlichkeits-, Datenschutz- und Mediationskommission (die Kommission) weiterleiten, die einen verbindlichen verwaltungsrechtlichen Entscheid fällt (Art. 57 Abs. 4 und 58 DSchG).

In dringenden Fällen kann die Kommission vorsorgliche Massnahmen anordnen.

Wer glaubt, in seinen Persönlichkeitsrechten verletzt worden zu sein, kann rechtlich nach den Bestimmungen der Artikel 33-35 DSchG vorgehen.

C. Fazit

Die grenzüberschreitende Bekanntgabe von Personendaten ist eine heikle Angelegenheit, bei der die geltenden Vorschriften eingehalten werden müssen. Dabei ist es wichtig, von Fall zu Fall genau zu prüfen, ob die Bekanntgabe rechtmässig ist, und die notwendigen Massnahmen zum Schutz der Personendaten zu ergreifen.



Grundsätzlich dürfen Personendaten nur dann an einen ausländischen Staat bekanntgegeben werden, wenn dieser ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet. Ein solches Niveau ist gegeben, wenn der Bundesrat es durch einen entsprechenden Entscheid anerkannt hat.

Ohne Entscheid des Bundesrats dürfen die Daten nur dann bekanntgegeben werden, wenn:

- die Empfängerin oder der Empfänger der Daten hinreichende Garantien für einen angemessenen Schutz bietet;
- die Bekanntgabe für die Wahrung eines überwiegenden öffentlichen Interesses oder für die Feststellung, Ausübung oder Durchsetzung von Rechtsansprüchen vor Gericht unerlässlich ist;
- die betroffene Person der Bekanntgabe ausdrücklich zugestimmt hat;
- die Bearbeitung in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Abschluss oder der Abwicklung eines Vertrags steht; oder
- die Bekanntgabe nötig ist, um das Leben oder die körperliche Integrität der betroffenen Person oder einer Drittperson zu schützen.

In jedem Fall muss das öffentliche Organ, das Personendaten an einen Staat bekannt geben will, der nicht durch einen Entscheid des Bundesrates anerkannt wird, die Beauftragte oder den Beauftragten über seine Absichten informieren, falls für diese Bekanntgabe hinreichende Garantien für einen angemessenen Schutz bestehen. Falls diese Bekanntgabe durch andere Gründe gerechtfertigt ist, kann die oder der Beauftragte Informationen erhalten, um zu überprüfen, dass diese Bekanntgabe den gesetzlichen Anforderungen entspricht.