

## Rechtliche Aspekte des Lohnstandards-CH (ELM)

Auftraggeber:  
Verein Swissdec  
Fluhmattstrasse 1  
6002 Luzern

Zug, im August 2015

IT & Law Consulting GmbH  
mag. iur. Maria Winkler  
Grafenaustrasse 5  
6300 Zug

## Inhaltsverzeichnis

1.	Ziel und Zweck des Dokuments und Abgrenzung	3
2.	Die Entstehung des Vereins Swissdec und des Lohnstandards-CH (ELM)	3
2.1	Ausgangslage	3
2.2	Das Projekt Lohnstandard-CH (ELM)	3
2.3	Der Verein Swissdec	3
2.4	Verhältnis Datenempfänger – Vereinsmitglieder - Verein Swissdec	5
2.5	Verhältnis zum Datensender	6
3.	Der Lohnstandard-CH (ELM)	6
3.1	Elemente des Lohnstandard-CH (ELM)	6
3.2	Die Standardisierung der Deklaration von Lohnmeldungen	7
3.3	Die Standardisierung des Verfahrens	7
3.4	Der Distributor	7
4.	Datenschutzrechtliche Aspekte des Lohnstandards-CH (ELM)	9
4.1	Vorbemerkungen	9
4.2	Datenlieferanten	9
4.3	Datenempfänger	9
4.4	Daten	10
4.5	Datenfluss	11
4.6	Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung	13
4.7	Outsourcing der Datenbearbeitung	14
4.8	Verhältnismässigkeitsgrundsatz	16
4.9	Grundsatz der Zweckbindung	18
4.10	Prinzip der Integrität	18
4.11	Datensicherheit	19
5.	Haftung	20

## 1. Ziel und Zweck des Dokuments und Abgrenzung

Das vorliegende Dokument dient dem Zweck, interessierten Kreisen Informationen zu den folgenden Themen rund um den Verein Swissdec und den Lohnstandard-CH (ELM) zur Verfügung zu stellen:

- Die Organisation des Vereins Swissdec und seine Dienstleistungen
- Das Konzept des Lohnstandard-CH (ELM)
- Datenschutzrechtliche Aspekte des Lohnstandard-CH (ELM).

Ziel ist es, Transparenz über die Ziele und die Dienstleistungen des Vereins Swissdec und den Lohnstandard-CH (ELM) zu schaffen.

Die Erläuterungen beziehen sich ausschliesslich auf den Verein Swissdec als Organisation sowie auf die Dienstleistungen, welche dieser gemäss den Vereinsstatuten oder auf der Basis von Verträgen gegenüber Vereinsmitgliedern und Dritten erbringt und die daher in seinem Verantwortungsbereich liegen (siehe dazu die Ausführungen in Ziffer 2.2.2).

## 2. Die Entstehung des Vereins Swissdec und des Lohnstandards-CH (ELM)

### 2.1 Ausgangslage

Lohndecklarationen, welche Unternehmen regelmässig an Behörden und Versicherungen (Suva, AHV, Steuerbehörden, etc.) weiterzuleiten haben, verursachen sowohl auf der Seite der Unternehmen als auch auf Seiten der Empfänger einen sehr **grossen administrativen Aufwand**. Der Grund liegt unter anderem darin, dass wegen der Vielfalt von Organisationsformen im Sozialversicherungsbereich und der dezentralen Organisation der staatlichen Verwaltung zahlreiche **unterschiedliche Vorschriften betreffend die Durchführung der Lohndecklaration** bestehen.

Ungefähr 80 % der schweizerischen Unternehmen mit mehr als 10 Mitarbeitenden (rund 40'000 Unternehmen) erledigen ihre administrativen Aufgaben mit Hilfe von zeitgemässen IT-Lösungen und verfügen über einen Internetanschluss. Der Grossteil aller für die Lohndecklarationen nötigen Daten ist deshalb in den Unternehmen bereits heute in elektronischer Form vorhanden.

### 2.2 Das Projekt Lohnstandard-CH (ELM)

Das Bundesamt für Statistik, die Schweizerische Steuerkonferenz SSK, der Schweizerische Versicherungsverband SVV, die Suva sowie die im Verein e-AHV/IV vertretenen Ausgleichskassen (im Folgenden "Vereinsmitglieder" genannt) strebten mit dem im Jahr 2003 lancierten Projekt Lohnstandard-CH (ELM) **die Standardisierung der Deklaration und Übermittlung der Lohndaten** von Unternehmen an Behörden und Versicherungen an. Ziel des Projekts war es, die Lohndaten von den Unternehmen bereits in elektronischer Form sowie in guter Qualität zu erhalten. Für die Unternehmen sollten die Lohnmeldungen vereinfacht werden. Sie sollten die Lohnmeldungen an alle Empfänger mittels einer einzigen Transaktion vornehmen können. Durch Vermeidung von Medienbrüchen und die Reduktion des Aufwands für die interne Revision sowie für die Aufbereitung der Lohndaten in unterschiedlichen Formularen sollten so Einsparungen auf beiden Seiten realisiert werden.

Bis dahin diente den Herstellern von ERP-Systemen die von der Suva herausgegebene "Anleitung für Programmhersteller und Anwender" als Grundlage für die Berechnung der beitragspflichtigen Löhne für die UV, die AHV/IV/EO und die ALV. Wenn das Lohnprogramm die Anforderungen der Anleitung erfüllte, wurde das Label "Suva-geprüft" erteilt. Im Rahmen des Projekts Lohnstandard-CH (ELM) wurden die Richtlinien zum Lohnstandard-CH (ELM) erarbeitet sowie um die Module Versicherungen, Statistik, Steuern und BVG sowie Quellensteuer ergänzt und neu in einem einheitlichen Format dargestellt.

Die Standardisierung betrifft die Berechnung der beitragspflichtigen Löhne für AHV/IV/EO, ALV, FAK, UVG, UVGZ, KTG und BVG, die Deklaration von Lohnmeldungen und das Verfahren der Übermittlung, weshalb der Lohnstandard-CH (ELM) sich aus verschiedenen Richtlinien zusammensetzt<sup>1</sup>. Lohnprogramme bzw. ERP-Systeme, welche den **Lohnstandard-CH (ELM)** erfüllen und sich vom Verein Swissdec zertifizieren lassen, erhalten das Label "Swissdec-certified".

### 2.3 Der Verein Swissdec

#### 2.3.1 Die Vereinsgründung

Von 2003 bis August 2007 arbeiteten die Vereinsmitglieder auf der Basis von Einzelverträgen zusammen, welche aufeinander abgestimmt waren. Die Suva trat dabei als Generalunternehmerin auf.

---

<sup>1</sup> Die aktuellen Richtlinien können jeweils von der Website des Vereins Swissdec unter [www.swissdec.ch/de/releases-und-updates/richtlinien](http://www.swissdec.ch/de/releases-und-updates/richtlinien) heruntergeladen werden.

Diese Projektorganisation eignete sich allerdings nicht für eine langfristige Zusammenarbeit aller beteiligten Behörden und Versicherer, weshalb sich diese entschieden, für die weitere Zusammenarbeit einen Verein zu gründen.

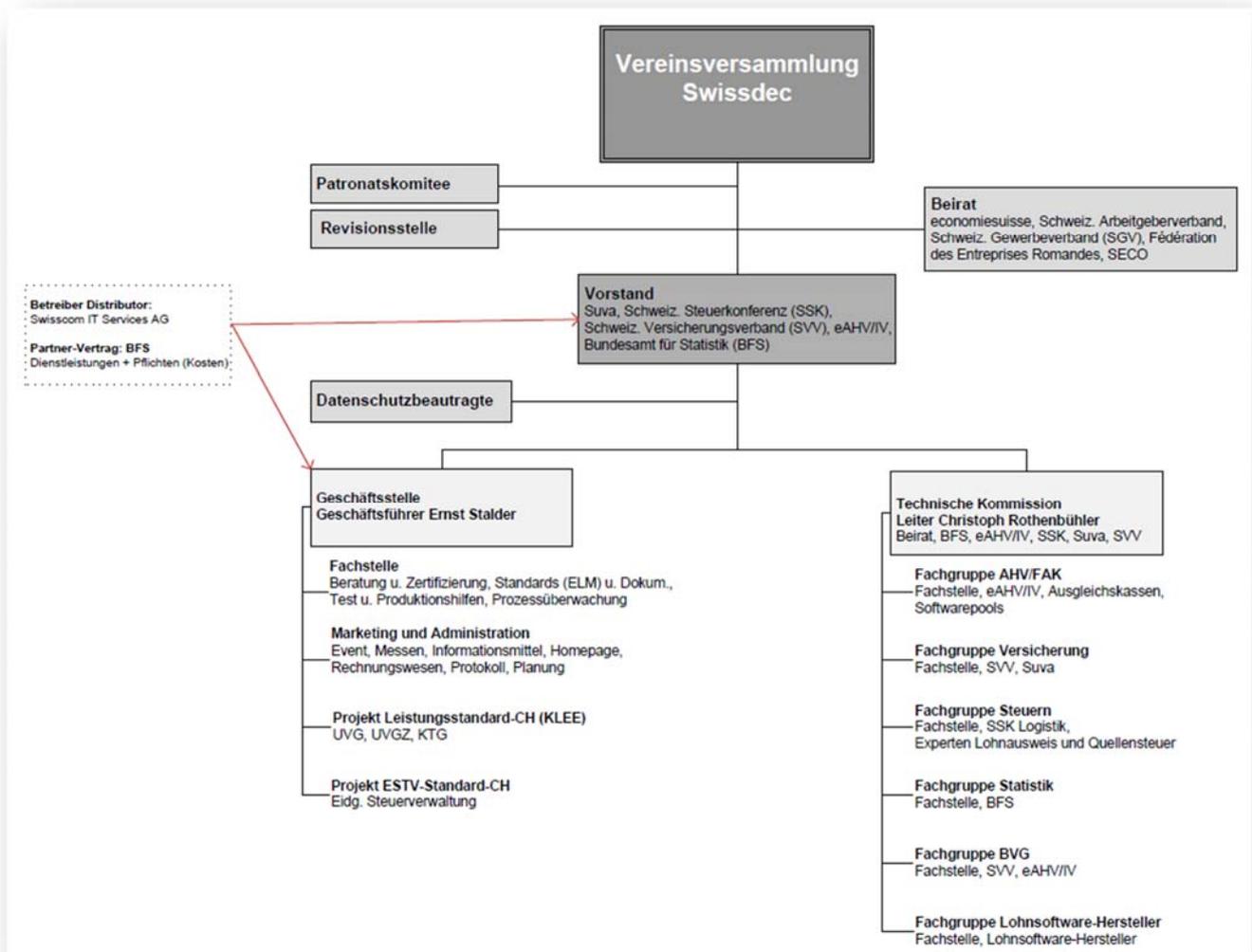
Für die Gründung eines Vereins sprachen insbesondere die folgenden Punkte:

- Die **Gründung** ist einfach und erfolgt durch die Erstellung von Statuten. Es ist **kein Mindestkapital** erforderlich.
- Der Verein kann Träger von Rechten und Pflichten sein. Die **Urheberrechte am Lohnstandard-CH (ELM)** konnten auf den Verein übertragen werden.
- Für die **Verbindlichkeiten** des Vereins haftet nur das **Vereinsvermögen**, welches aus den Mitgliederbeiträgen besteht, sofern die Mitgliederbeiträge in den Statuten summenmässig bestimmt sind.
- Der Verein eignet sich im Gegensatz zu anderen Rechtsformen zur **Verfolgung von nichtwirtschaftlichen Zwecken**.

Im August 2007 wurde der **Verein Swissdec** gegründet. Gründungsmitglieder waren die Suva, die Schweizerische Steuerkonferenz SSK sowie der Schweizerische Versicherungsverband SVV. Im Jahr 2008 trat der Verein eAHV/IV dem Verein Swissdec als Vollmitglied bei. Mit dem BFS, welches sich gegen einen Vereinsbeitritt entschied, wurde im Jahr 2008 ein Vertrag geschlossen, welcher das BFS den Vereinsmitgliedern soweit rechtlich möglich gleichstellt. So hat das BFS insbesondere einen Sitz im Vorstand, jedoch kein Stimmrecht bei der Vereinsversammlung.

**Vereinszweck** ist die Standardisierung, Vereinheitlichung und Vereinfachung der (elektronischen) Übermittlung von Daten (insb. Lohndaten), welche Unternehmen und Arbeitgeber aufgrund einer gesetzlichen Pflicht oder einer vertraglichen Vereinbarung zur gesetzeskonformen Weiterbearbeitung an Behörden oder Versicherungen zu liefern haben<sup>2</sup>.

### 2.3.2 Organigramm



<sup>2</sup> Die aktuellen Richtlinien können jeweils von der Website des Vereins Swissdec unter [www.swissdec.ch/de/releases-und-updates/richtlinien](http://www.swissdec.ch/de/releases-und-updates/richtlinien) heruntergeladen werden.

Das oberste Organ des Vereins Swissdec ist die **Vereinsversammlung**, welche jährlich bis zum 30. April stattfindet. Die operativen Geschäfte leitet der Vorstand, der sich aus je einem Vertreter / einer Vertreterin der Vereinsmitglieder sowie des BFS zusammensetzt.

Der Vorstand führt seine Geschäfte über die Geschäftsstelle, welche durch den **Geschäftsführer** geleitet wird. Diese setzt insbesondere die Beschlüsse des Vorstands um, betreibt das Marketing, führt die Buchhaltung, überwacht die Einhaltung von Verträgen mit Dritten und ist verantwortlich für die Weiterentwicklung der Distributor-Applikation und der Standards.

Der Verein Swissdec verfügt als Träger eines e-Government-Projekts über kein eigenes Personal. Die Geschäftsstelle einschliesslich der Fachstelle, welche die Zertifizierungen der Lohnprogramme durchführt, werden daher auf der Basis eines Vertrages durch die Suva geführt.

Die **Revisionsstelle** ist verantwortlich für die Rechnungsprüfung.

Im **Beirat** sind Interessensverbände und Organisationen, die im Verein beratend mitwirken, aber nicht die Rechte und Pflichten von Mitgliedern haben (z. B. economiesuisse, Arbeitgeberverband, etc.).

Die Pflege und Weiterentwicklung des Lohnstandard-CH (ELM) erfolgt durch die **Fachgruppen**, welche der Technischen Kommission untergeordnet sind. Die Mitglieder der Fachgruppen werden durch das jeweils zuständige Vereinsmitglied bestellt und finanziert. Pro Domäne<sup>3</sup> besteht eine Fachgruppe, welche die fachspezifischen Definitionen des Standards erarbeitet. Die Freigabe von neuen Versionen bzw. von Anpassungen erfolgt durch die **Technische Kommission**, die jeweils im März und im Oktober tagt<sup>4</sup>.

Die **Datenschutzbeauftragte**, übt eine beratende und kontrollierende Funktion aus. Sie rapportiert direkt an den Vorstand und ist in der Technischen Kommission vertreten. Die Aufgaben und Kompetenzen der Datenschutzbeauftragten sind in einem Pflichtenheft dokumentiert. Die Datenschutzbeauftragte des Vereins Swissdec ist beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten gemeldet. Sie erfüllt die von Art. 12b der Verordnung zum Datenschutzgesetz (VDSG) geforderten Fachkenntnisse. Die Unabhängigkeit der Datenschutzbeauftragten ist einerseits dadurch gewährleistet, dass es sich um eine externe Person handelt, mit der ein Vertrag besteht und andererseits dadurch, dass diese im Organigramm als Stabsstelle direkt dem Vorstand unterstellt ist.

Weitere spezialisierte Dienstleistungen bezieht der Verein Swissdec bei externen Unternehmen auf der Basis von Verträgen. Dabei handelt es sich um die Unternehmen itServe AG (Informatikdienstleistungen) und Swisscom (Rechenzentrum).

### 2.3.3 Dienstleistungen des Vereins Swissdec

Der Verein Swissdec erbringt die folgenden Dienstleistungen an seine Vereinsmitglieder und an Dritte:

- Standardisierung: Definition, Pflege und Weiterentwicklung des Lohnstandards-CH (ELM)
- Zertifizierung: Zertifizierung von Lohnprogrammen im Hinblick auf deren Konformität mit dem Lohnstandard-CH (ELM)
- Abnahme: Überprüfung der Systeme der Datenempfänger auf deren Übereinstimmung mit den End-Receiver-Anforderungen
- Übermittlung: Empfang, Filterung und Übermittlung von Daten mit der Distributor-Applikation
- Nicht im Verantwortungsbereich des Vereins Swissdec liegen die Datenbearbeitungen durch die Datensender (Unternehmen) sowie durch die Datenempfänger (Behörden und Versicherer, welche an den Distributor gekoppelt sind). Ebenfalls nicht im Verantwortungsbereich des Vereins Swissdec ist der Datenempfang der Ausgleichskassen über das sogenannte Upload-Verfahren über das PartnerWeb, da es sich dabei nicht um eine Dienstleistung des Vereins Swissdec handelt.

## 2.4 Verhältnis Datenempfänger – Vereinsmitglieder - Verein Swissdec

Der Verein Swissdec übernimmt die oben unter 2.3.3 genannten Aufgaben im Auftrag seiner Vereinsmitglieder (bzw. aufgrund der vertraglichen Vereinbarung mit dem Bundesamt für Statistik).

Die Vereinsmitglieder (Suva, SSK, SVV und Verein eAHV/IV) wiederum handeln im Vereinsvorstand und an der Vereinsversammlung im Namen der Mitglieder ihres Verbandes (d. h. sie handeln für die angeschlossenen Versicherungen, Steuerverwaltungen, Ausgleichskassen etc.) und damit im Namen der Datenempfänger.

Die Datenempfänger sind folglich im Verein Swissdec über ihren jeweiligen Verband (Vereinsmitglied) vertreten. Das BFS ist entsprechend seiner vertraglichen Regelung vertreten.

<sup>3</sup> AHV/FAK, Versicherungen, Steuern, Statistik, BVG und Lohnsoftware-Hersteller.

<sup>4</sup> Detailliertere Informationen finden sich im Organisationsreglement sowie im Reglement der Technischen Kommission und Fachgruppen, die auf der Website unter [www.swissdec.ch/ueber\\_swissdec/organisation](http://www.swissdec.ch/ueber_swissdec/organisation) abrufbar sind.

**Die Datenempfänger (Versicherer & Behörden) sind deshalb direkt oder indirekt für die Instruktion und Kontrolle des Vereins Swissdec verantwortlich.**

Die Datenempfänger lagern die oben genannten Aufgaben an den Verein Swissdec im Rahmen eines Outsourcings nach Art. 10a DSG aus (siehe hierzu Ziff. 4.7).

### 2.5 Verhältnis zum Datensender

Die Datensender stehen mit dem Verein Swissdec in keiner Vertragsbeziehung. Der Verein Swissdec handelt im (direkten bzw. indirekten) Auftrag der Datenempfänger.

Eine direkte **Rechtsbeziehung der Datensender (Unternehmen) besteht nur mit den Datenempfängern**. Die Verantwortung für die Information und Instruktion der Datensender obliegt deshalb auch den Datenempfängern.

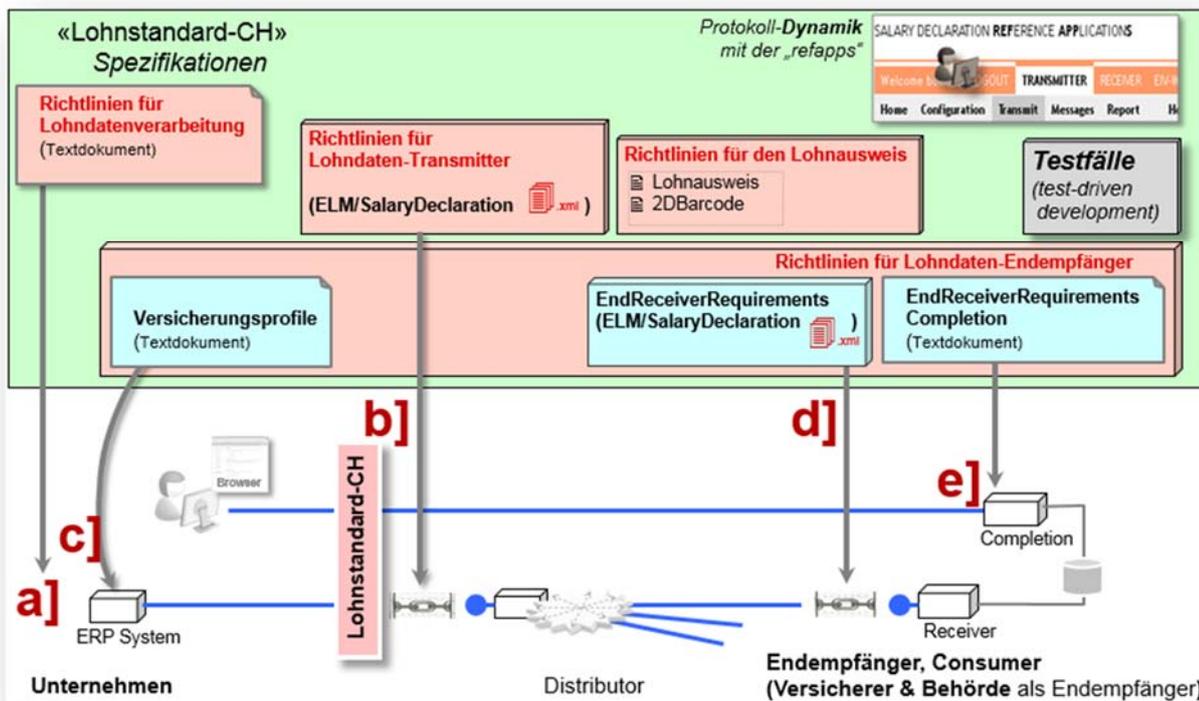
## 3. Der Lohnstandard-CH (ELM)

### 3.1 Elemente des Lohnstandard-CH (ELM)

Der Lohnstandard-CH (ELM) setzt sich aus der fachlichen Dokumentation (Richtlinien für Lohndatenverarbeitung (RL-LDV)) und der technischen Dokumentation (Richtlinien für die Lohndatenübermittlung (RL-LDÜ<sup>5</sup>) des Vereins Swissdec zusammen. Der Begriff Lohnstandard-CH (ELM) umfasst im vorliegenden Dokument sowohl die fachliche als auch die technische Dokumentation. Lohnprogramme, welche den Lohnstandard-CH (ELM) erfüllen, können sich zertifizieren lassen und erhalten dann das Recht, das Label "Swissdec-certified" zu verwenden.

Die Elemente des Lohnstandards-CH (ELM) werden im Folgenden grafisch dargestellt:

#### Übersicht Lohnstandard-CH



a]

<sup>5</sup> Die Richtlinien für die Lohndatenübermittlung sind gegliedert in die Richtlinie für Transmitter (RL-LDT), Richtlinie für Empfänger (RL-LDE) und die Richtlinie zum Lohnausweis: Abrufbar unter [www.swissdec.ch/richtlinien](http://www.swissdec.ch/richtlinien).

## bis e] Beschreibung

### RL-LDV

- a] **Richtlinien für Lohndatenverarbeitung**  
 Fachliche Anforderungen für eine zertifizierte Lohnbuchhaltung  
 RL-LDÜ (Richtlinien für Lohndatenübermittlung alt):

### RL-LDT

- b] **Richtlinien für Lohndaten Transmitter**  
 Technische Anforderungen für eine zertifizierte Lohnbuchhaltung  
 Lohnstandard-CH Version M.m wsdl: SalaryDeclarationService.wsdl  
 Namespace: [www.swissdec.ch/schema/sd/yyyymmdd/SalaryDeclarationService](http://www.swissdec.ch/schema/sd/yyyymmdd/SalaryDeclarationService)

### RL-LDE (Richtlinien für Lohndaten Endempfänger)

Technische Anforderungen für Endempfänger Institutionen, Consumer

- c] **Versicherungsprofile**  
 Konfigurationsdaten zur Adressierung, Versicherungsprodukte (Code), ...
- d] **EndReceiverRequirements**  
 Anforderungen an die Standardkopplung für eine Endempfänger-Institution  
 Lohnstandard-CH Version M.m wsdl: SalaryDeclarationConsumerService.wsdl  
 Namespace: [www.swissdec.ch/schema/sd/yyyymmdd/SalaryDeclarationConsumerService](http://www.swissdec.ch/schema/sd/yyyymmdd/SalaryDeclarationConsumerService)
- e] **EndReceiverReqCompletion**  
 Maskenbeschreibung für die Internet-Applikation zur Freigabe der Lohnmeldung

### RL-LDX (Richtlinien für den Lohnausweis)

## 3.2 Die Standardisierung der Deklaration von Lohnmeldungen

Die auf der Basis des Lohnstandard-CH (ELM) erstellten Lohnmeldungen werden in einem einheitlichen Format ELM/Salary Declaration, einem sogenannten XML-Schema elektronisch dargestellt und übermittelt. Sämtliche LohnbuchhaltungssystemHersteller müssen somit nur mehr eine Schnittstelle programmieren und unterhalten.

XML ist ein Satz an Regeln für die Erstellung von Textformaten zur Strukturierung solcher Daten. XML erleichtert es einem Computer, Daten zu generieren oder zu lesen und sorgt dafür, dass eine bestimmte Datenstruktur eindeutig bleibt ("XML in 10 Punkten" in [www.w3c.de/Misc/XML-in-10-Punkten.html](http://www.w3c.de/Misc/XML-in-10-Punkten.html)). XML ist somit keine Programmiersprache und keine Software.

## 3.3 Die Standardisierung des Verfahrens

Die Standardisierung des Verfahrens beinhaltet die Spezifizierung des Protokolls, das den Datenaustausch zwischen einem Transmitter (ERP-System des Unternehmen) und einem Receiver (Server z. B. einer Steuerverwaltung, einer Sozialversicherung oder Privatversicherung) beschreibt.

Die Standardisierung bezieht sich auf folgende Verfahrensvarianten:

- Prozessintegriertes Verfahren (PIV): Dieses Verfahren beinhaltet die direkte Übermittlung der Lohndaten durch Verwendung der Swissdec-Technology Stack (WSDL (Web Services Description Language), XSD (XML Schema Definition), SOAP (Simple Object Access Protocol), WSS (Web Services Security) usw.).
- Export/Import-Verfahren (EIV): Dieses Verfahren beinhaltet den Export von Lohnmeldedaten aus einem ERP-System und das verschlüsselte File-Uploading dieser Daten auf den Swissdec-Distributor Receiver (Server).

## 3.4 Der Distributor

### 3.4.1 Begriff und Aufgaben

Nicht alle Datenempfänger benötigen zur Erfüllung ihrer Aufgaben genau dieselben Daten. Der sogenannte "Distributor" des Vereins Swissdec, über welchen die Lohndaten an die Datenempfänger weitergeleitet werden, filtert die erhaltenen Daten nach den Datenempfängern.

Jeder Datenempfänger ist jedoch selbst verantwortlich, dass er nur solche Daten erhält und bearbeitet, zu denen er aufgrund eines Gesetzes oder Vertrages berechtigt ist. Sie bzw. ihre Vertreter im Verein Swissdec haben für jedes abgefüllte

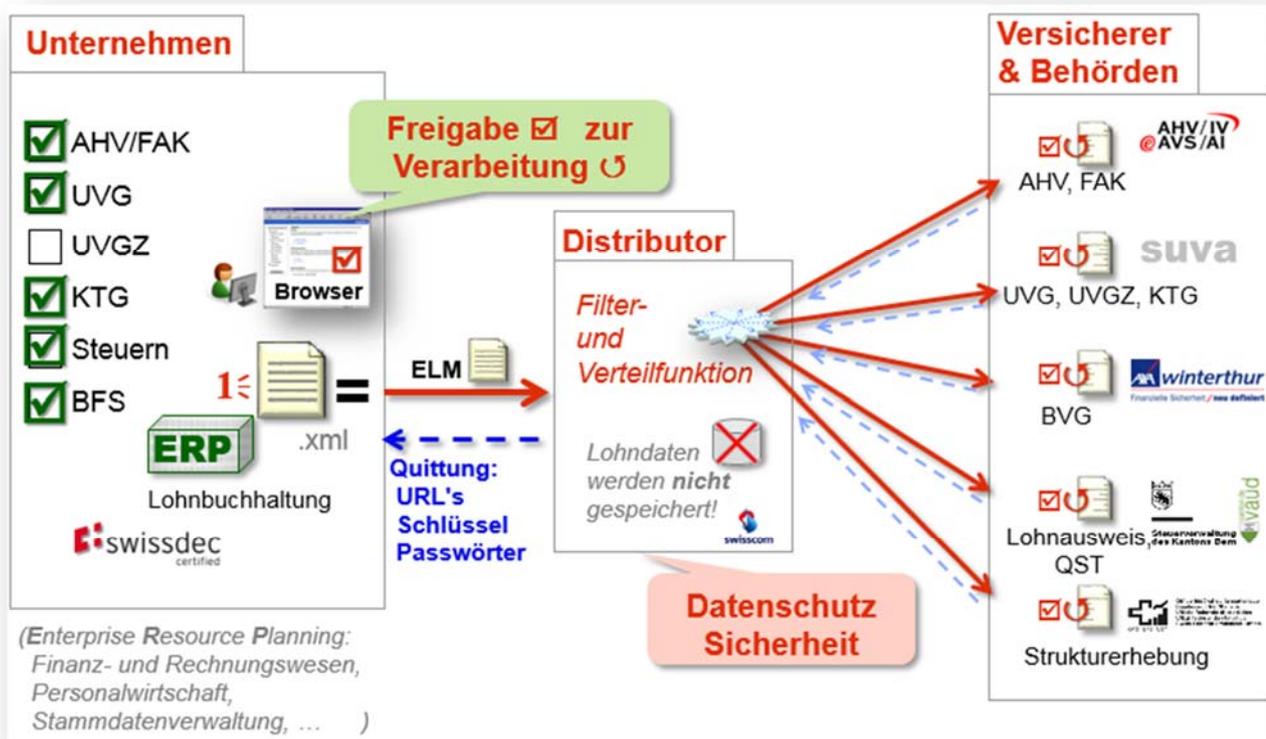
Datenfeld, das sie erhalten wollen, das Vorliegen einer genügenden gesetzlichen oder vertraglichen Grundlage, welche sie zum Empfang der Daten berechtigt, zu prüfen und dies in der sogenannten "Datenschutzerklärung" gegenüber dem Verein Swissdec zu bestätigen. Aufgrund dieser Datenschutzerklärungen verteilt der Distributor des Vereins Swissdec die Daten an die Datenempfänger.

Damit wird einerseits sichergestellt, dass die Unternehmen die Lohndaten den verschiedenen Empfängern **mit einer einmaligen Sendung** übermitteln können und andererseits, dass die Datenempfänger nur die Daten erhalten, welche sie zur Erfüllung ihres (gesetzlichen oder vertraglichen) Auftrages benötigen. Für jede dieser Sendungen wird zuerst nach einer Empfängeradresse gesucht, dann die Übermittlung durchgeführt und schliesslich eine eingegangene Rückmeldung verarbeitet. Der Distributor besteht aus einer Softwareapplikation mit Betriebsumgebung. Die Aufgaben und die Funktionsweise des Distributors, die mit dem Betrieb verbundenen Kosten und Risiken werden in den AGB auf der Website ausführlich dargestellt.

**Der Distributor erfüllt somit im Wesentlichen die folgenden Funktionen:**

1. Er empfängt die Lohndaten aus den Swissdec-zertifizierten Lohnbuchhaltungen der Unternehmen (Datensender).
2. Er überprüft die erhaltenen Lohndaten im Hinblick auf deren Validität und Plausibilität.
3. Er filtert die Lohndaten und leitet sie an die berechtigten Empfänger weiter.
4. Er speichert die Antworten der angeschlossenen Empfänger und gibt sie gesammelt an den Sender zurück.
5. Nach der erfolgreichen Übermittlung werden sämtliche Daten gelöscht. Es wird keine Datensammlung gebildet.

**Die Funktion des Distributors zeigt die folgende grafische Darstellung – Swissdec Lösung:**



Die Distributor-Applikation wird im Rechenzentrum eines spezialisierten Anbieters <sup>6</sup>(im Folgenden Betreiber) betrieben, der nach ISO 27001:2013 zertifiziert ist. Zwischen dem Verein Swissdec und dem Betreiber besteht ein Vertrag, welcher den Anforderungen gemäss Art. 10a DSGVO entspricht. Der Betreiber ist insbesondere verpflichtet, die übermittelten Daten nicht für eigene Zwecke zu verwenden und die Datensicherheit zu gewährleisten. Er rapportiert monatlich an die Geschäftsstelle des Vereins Swissdec. Zudem finden regelmässige externe Audits betreffend die Datensicherheit statt.

<sup>6</sup> Swisscom.

## 4. Datenschutzrechtliche Aspekte des Lohnstandards-CH (ELM)

### 4.1 Vorbemerkungen

Im Folgenden werden datenschutzrechtliche Aspekte der Deklaration und Übermittlung von Lohndaten mittels Lohnstandard-CH (ELM) untersucht. Dabei werden im Wesentlichen die folgenden Fragestellungen beleuchtet:

- Datenlieferanten und Datenempfänger
- Klassifizierung der Daten und der Datenfluss
- Rechtmässigkeit der Deklaration und Übermittlung der Daten mittels Lohnstandard-CH (ELM)
- Outsourcing der Datenbearbeitung bei Verwendung des Distributors
- Verhältnismässigkeit bei der Deklaration und Übermittlung der Lohndaten
- Prinzip der Zweckbindung
- Datensicherheit

Es wird weder die Datenbearbeitung durch die einzelnen Arbeitgeber noch durch die empfangenden Behörden und Versicherungen (inhouse) beleuchtet, da diese nicht im Verantwortungsbereich des Vereins Swissdec liegen.

### 4.2 Datenlieferanten

Zahlreiche Gesetze verpflichten die Arbeitgeber, regelmässig die Lohndaten ihrer Angestellten an Behörden des Bundes und der Kantone sowie an Versicherungen bekanntzugeben. Die benötigten Lohndaten werden in der Schweiz von rund 300'000 Unternehmen übermittelt. Datenlieferanten sind somit sämtliche in der Schweiz domizilierten Arbeitgeber. Bei den bekannt zu gebenden Daten handelt es sich um Lohndaten von ca. 2,5 Millionen in der Schweiz tätigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

### 4.3 Datenempfänger

#### 4.3.1 Grundsatz

Datenempfänger sind Verwaltungsbehörden, öffentlich rechtliche Körperschaften des Bundes und der Kantone sowie privatrechtliche Versicherungen, welche berechtigt sind, die Lohndaten zur Erfüllung ihres gesetzlichen oder vertraglichen Auftrages zu bearbeiten. Die Datenempfänger sind, wie bereits erwähnt, teilweise durch ihre Interessensverbände (Schweizerischer Versicherungsverband SVV, Schweizerische Steuerkonferenz SSK, Verein eAHV/IV) im Verein Swissdec vertreten. Im Folgenden werden die Kategorien der Datenempfänger aufgelistet und für jede Kategorie die massgebliche spezialgesetzliche Grundlage angegeben. Zusätzlich kommen noch das Datenschutzgesetz des Bundes (DSG) sowie die entsprechenden kantonalen Datenschutzgesetze zur Anwendung.

#### 4.3.2 Suva

Die Suva ist eine selbständige Unternehmung des öffentlichen Rechts des Bundes mit Hauptsitz in Luzern. Sie versichert auf der Grundlage des Unfallversicherungsgesetzes die Mehrheit der Berufstätigen in der Schweiz gegen die Folgen von Unfällen und Berufskrankheiten. Die Suva erbringt für die Versicherten und die Unternehmen umfassende Leistungen in den Bereichen Prävention, Versicherung und Rehabilitation. Massgebende Rechtsgrundlage ist das Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG) sowie das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG).

#### 4.3.3 Ausgleichskassen

Für die Durchführung und den direkten Kontakt mit den Versicherten und Arbeitgebern sind in erster Linie die Ausgleichskassen der Verbände, der Kantone und des Bundes mit ihren Zweigstellen zuständig. Sie setzen die Beiträge fest und ziehen sie ein. Sie berechnen die Leistungen der AHV und sind für deren Ausrichtung an die Versicherten verantwortlich. Die Gesetzgebung und die Aufsicht der AHV sind zentral organisiert. Das Bundesamt für Sozialversicherung sorgt für eine einheitliche Anwendung der gesetzlichen Vorschriften. Massgebende Rechtsgrundlage ist das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) sowie das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG).

#### 4.3.4 Bundesamt für Statistik

Das Bundesamt für Statistik (BFS) ist das nationale Dienstleistungs- und Kompetenzzentrum für die statistische Beobachtung in wichtigen Bereichen von Staat und Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt. Massgebende Rechtsgrundlage ist das Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 (BStatG).

### 4.3.5 Kantonale Steuerbehörden

Kantonale Steuerbehörden sind grundsätzlich für zwei Domänen als Datenempfänger vorgesehen – es handelt sich um den Lohnausweis sowie um die Quellensteuer.

Einige Kantone, wie z.B. der Kanton Bern, sehen vor, dass die Unternehmen die Lohndaten ihrer Mitarbeitenden direkt an das Kantonale Steueramt überweisen. Dies ist eine Ausnahme von dem in den meisten Kantonen vorherrschenden Prinzip der Selbstdeklaration, wonach die Mitarbeitenden den Lohnausweis von ihrem Arbeitgeber erhalten und diesen selbst bei der zuständigen Steuerbehörde einreichen. Eine elektronische Übermittlung von Lohndaten von Unternehmen an Steuerbehörden kann nur in solchen Kantonen erfolgen, in welchen die direkte Übermittlung der Lohndaten gesetzlich verankert ist. Die massgebenden gesetzlichen Grundlagen für die Datenbearbeitung finden sich in den kantonalen Steuergesetzen.

Die gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung der Daten im Bereich der Quellensteuer findet sich im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) sowie in den kantonalen Steuergesetzen. Die Daten zur Erhebung der Kirchensteuer, insbesondere die Konfession, sofern sie einer Landeskirche entspricht, erhalten nur die kantonalen Steuerbehörden, welche über eine entsprechende gesetzliche Grundlage verfügen<sup>7</sup>.

### 4.3.6 Versicherungsanstalten des privaten Rechts

Die privatrechtlichen Versicherungsanstalten erbringen im Rahmen der Personenversicherung unter anderem auch Leistungen der obligatorischen Unfallversicherung, sowie der Krankentaggeldversicherung und der beruflichen Vorsorge. Im Rahmen der obligatorischen Unfallversicherung üben diese Versicherungsanstalten eine öffentlich rechtliche Aufgabe aus und sind an die massgeblichen gesetzlichen Grundlagen gebunden. Dabei handelt es sich um das Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG). Ebenfalls anwendbar ist das Bundesgesetz vom 06. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG), sowie das Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag vom 2. April 1908 (VVG) und das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (BVG).

## 4.4 Daten

### 4.4.1 Art und Inhalt

Die Daten, die im Rahmen des Lohnstandard-CH (ELM) bearbeitet bzw. übermittelt werden, sind in den Richtlinien des Lohnstandard-CH (ELM) detailliert ausgewiesen. Auf eine Auflistung der Daten wird daher an dieser Stelle verzichtet (siehe [www.swissdec.ch/richtlinien](http://www.swissdec.ch/richtlinien): Datenschutzzliste 20130917).

### 4.4.2 Klassifizierung der Daten

Das Datenschutzgesetz kennt Klassifizierungen von Daten. Unter dem allgemeinen Begriff Personendaten sind alle Angaben zu verstehen, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbar Person beziehen (Art. 3 lit. a DSG). Nebst diesem allgemeinen Begriff der **Personendaten** kennt das Datenschutzgesetz den Begriff der **besonders schützenswerten Personendaten**. Dabei handelt es sich um Daten, bei deren Bearbeitung ein erhöhtes Gefährdungspotential für Persönlichkeitsverletzungen der betroffenen Personen besteht. Welche Personendaten als besonders schützenswert zu bezeichnen sind, wird in Art. 3 lit. c DSG in abschliessender Weise geregelt. Es handelt sich dabei um Daten über

- die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten,
- die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit,
- Massnahmen der sozialen Hilfe,
- administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen.

Daten über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse gehören nicht zu den besonders schützenswerten Daten nach Datenschutzgesetz. Als dritte Kategorie kennt das Datenschutzgesetz<sup>8</sup> den Begriff des **Persönlichkeitsprofils**. Darunter ist eine Zusammenstellung von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt, zu verstehen (Art. 3 lit. d DSG). Von einem Persönlichkeitsprofil ist somit auszugehen, wenn eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit aufgrund einer Zusammenstellung von mehreren Informationen über eine Person möglich ist. Nicht jede Kombination von Daten ist bereits ein Persönlichkeitsprofil. Andererseits ist aber auch nicht eine Darstellung der Gesamtpersönlichkeit erforderlich. Es genügt, wenn die Daten ein wesentliches Teilbild der betreffenden Person ergeben<sup>9</sup>.

Einzelne Datenfelder lassen erkennen, dass unter Umständen auch besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden. So können beispielsweise aufgrund der Angaben zu Konfession oder Taggeldverarbeitung Aussagen über die Religion oder die Gesundheit der betroffenen Arbeitnehmer gemacht werden. Bereits die Angabe über die Konfession gilt

<sup>7</sup> Diese sind in der Datenschutzerklärung Domäne Quellensteuer detailliert aufgelistet.

<sup>8</sup> BGE 124 I 179, Erw. 5c/cc.

<sup>9</sup> Yvonne Jöhri, Handkommentar DSG, Zürich 2008, Art. 3 Bst. d, N 56.

als besonders schützenswertes Personendatum im Sinne von Art. 3 lit.c DSG<sup>10</sup>. Als Angaben über die Gesundheit gelten alle Informationen, die direkt oder indirekt Rückschlüsse über den physischen oder psychischen Gesundheitszustand einer Person zulassen<sup>11</sup>.

Je nach Datenschutzverständnis oder Interessenslage wird verlangt, dass für eine Klassifizierung von Personendaten nicht bloss auf die abstrakte gesetzliche Aufzählung gemäss Art. 3 lit.c DSG abgestellt wird. Massgebend soll vielmehr auch die Frage nach der tatsächlichen Schutzwürdigkeit konkreter Daten sein. So muss im Zusammenhang mit dem Lohnmeldeverfahren die Frage gestellt werden, ob die bloss Konfessionsangabe oder die bloss Angabe, jemand beziehe IV- oder UVG-Taggelder, bereits schon als besonders schützenswert zu klassifizieren ist. Diese Frage kann nur in Berücksichtigung des jeweiligen Kontextes (generelle Aussagekraft der Daten, konkreter Informationsgehalt für den jeweiligen Datenempfänger, Möglichkeit der Verknüpfung mit anderen Daten, mögliche weitere Datenbearbeitung und -empfänger) beantwortet werden.

Hingegen darf davon ausgegangen werden, dass keine Persönlichkeitsprofile bearbeitet werden, da mit den Lohndaten keine Aussagen zu einem wichtigen Teilaspekt der Persönlichkeit der betroffenen Personen gemacht werden können.

**Fazit**

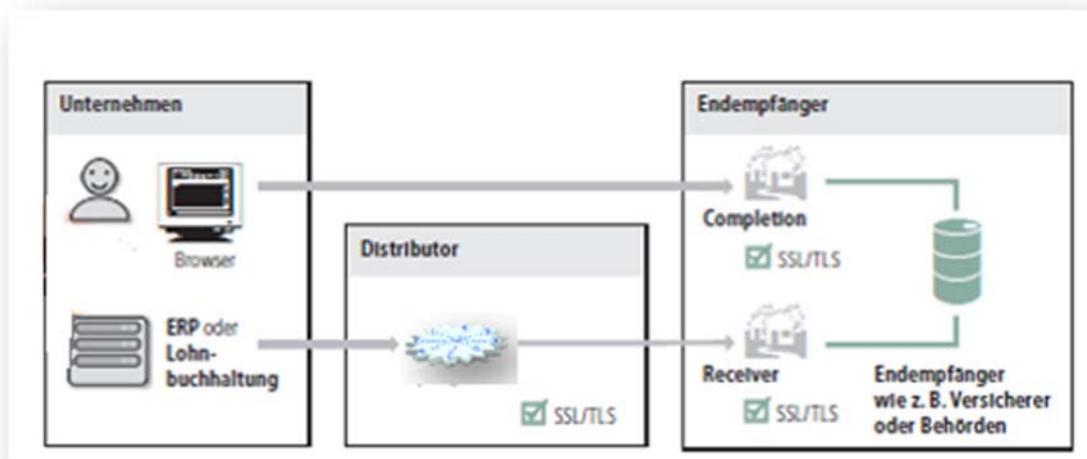
Bei der Übermittlung von Lohndaten gemäss der obenstehenden Deklaration handelt es sich um eine datenschutzrechtlich relevante Bearbeitung von Personendaten.

Auf Grund der Menge der übermittelten Daten ist grundsätzlich von einem grossen Potenzial von Persönlichkeitsverletzungen auszugehen. Die Sicherheitsmassnahmen zum Schutz der Daten sind entsprechend sorgfältig zu wählen.

**4.5 Datenfluss**

Der Datenfluss kann der folgenden, vereinfachten Darstellung entnommen werden:

**Swissdec Datenfluss**



Die Unternehmen übermitteln die Daten an den Distributor, welcher diese in Empfang nimmt, nach Empfänger filtert und verteilt. Der Verein Swissdec selbst stellt nur die Infrastruktur zur Verfügung, greift aber nicht auf die übermittelten Daten selbst zu. Die Daten werden im flüchtigen Hauptspeicher des Distributors bis zur erfolgreichen Übermittlung zwischengespeichert und anschliessend gelöscht (Ausführliche Erklärungen zur Speicherung von Informationen und Daten auf dem Distributor sind in den AGB des Vereins Swissdec auf der Website zu finden). **Es entsteht keine Datensammlung.**

<sup>10</sup> vgl. Yvonne Jöhri, Handkommentar DSG, Zürich 2008, Art. 3 Bst. c, N 47.

<sup>11</sup> Yvonne Jöhri, Handkommentar DSG, Zürich 2008, Art. 3 Bst. c, N 48.



## 4.6 Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung

### 4.6.1 Allgemeines

Organe des Bundes oder der Kantone dürfen Personendaten bearbeiten, wenn dafür eine **gesetzliche Grundlage** besteht (Art. 17 Abs. 1 DSG; analoge Bestimmungen in den kantonalen Datenschutzgesetzen). Für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten oder von Persönlichkeitsprofilen bedarf es formeller Gesetze (Art. 17 Abs. 2 DSG sowie kantonale Datenschutzgesetze). Man spricht in diesem Zusammenhang vom **Legalitätsprinzip**.

Privatpersonen (Versicherungsanstalten des privaten Rechts) dürfen Personendaten bearbeiten, jedoch hat die Bearbeitung rechtmässig zu sein und darf die Persönlichkeit der betroffenen Person nicht widerrechtlich verletzen (Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Art. 12 DSG<sup>12</sup>).

### 4.6.2 Lohnstandard-CH (ELM)

Die beteiligten Behörden des Bundes und der Kantone dürfen, wie bereits erwähnt, die Lohndaten nur dann bearbeiten, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist. Das Legalitätsprinzip gilt auch für die Versicherungsanstalten des privaten Rechts, wenn sie öffentlich-rechtliche Aufgaben ausüben. Dies ist z.B. im Rahmen der obligatorischen Unfallversicherung oder der obligatorischen Krankenpflegeversicherung oder im obligatorischen Bereich des BVG der Fall. Im Bereich der Zusatzversicherung kommen für diese Unternehmen hingegen die privatrechtlichen Vorschriften zur Anwendung. Hier müssen sie dafür Sorge tragen, dass sie auf Grund ihrer vertraglichen Vereinbarungen mit den Versicherungsnehmern berechtigt sind, die erforderlichen Daten zu bearbeiten.

Das Vorhandensein der **Rechtsgrundlagen für die Datenbearbeitung** ist somit für den Lohnstandard-CH (ELM) von grundlegender Bedeutung.

Im Zusammenhang mit dem Nachweis der Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung bei der Übermittlung der Lohndaten über den Distributor gelten die folgenden **Grundsätze**:

- Grundsätzlich verfügen alle Datenempfänger über die entsprechenden Rechtsgrundlagen, die sie dazu ermächtigen, den Datensendern die Art und Weise, wie diese ihnen die Daten übermitteln müssen, vorzugeben<sup>13</sup>. Diese Rechtsgrundlagen ermächtigen die Datenempfänger aber nur, die Unternehmen zu verpflichten, die Löhne zu melden und dabei Vorgaben über die Art und Weise der Lohnmeldung zu beachten. Keinesfalls erhalten die Datenempfänger damit das Recht, die Übermittlung von Daten zu verlangen, für welche keine oder keine ausreichende Rechtsgrundlage vorhanden ist.
- Der Verein Swisdec stellt die Infrastruktur für die Datenübermittlung inklusive Filterung der Daten zur Verfügung. Der Verein Swisdec ist dabei ein Outsourcingspartner der Datenempfänger gemäss Art. 10a DSG (siehe dazu die Ausführungen unter Ziffer 4.7).
- Jeder Empfänger bleibt daher auch weiterhin dafür verantwortlich, dass er nur die Daten erhält, die er laut Gesetz bearbeiten darf. Er hat unter anderem sicherzustellen, dass er oder seine Interessensvertretung im Verein Swisdec eine sogenannte "Datenschutzerklärung" unterzeichnet hat. Darin bestätigt er oder seine Interessensvertretung, dass er das Vorliegen einer genügenden gesetzlichen oder vertraglichen Grundlage für Datenempfang und Bearbeitung geprüft hat und hierfür die Verantwortung trägt.
- Nur wer direkt oder indirekt eine "**Datenschutzerklärung**" unterzeichnet hat, kann Datenempfänger werden. Die Liste der Datenempfänger ist auf der Website des Vereins Swisdec zu finden (siehe [www.swissdec.ch/richtlinien](http://www.swissdec.ch/richtlinien): Datenschutzzliste 20130917).
- Da der Lohnstandard-CH (ELM) steuert, welches Datenfeld durch den Distributor welchem Datenempfänger zugestellt wird, muss bei der Erstellung und Weiterentwicklung des Lohnstandard-CH (ELM) die entsprechende Rechtsgrundlage nachgewiesen werden. Jeder Empfänger erhält regelmässig die Liste mit den Datenfeldern, für welche er als Empfänger vorgesehen ist. Er ist verpflichtet, die Liste zu prüfen und die Rechtsgrundlage anzugeben bzw. zu bestätigen, dass er über ausreichende Rechtsgrundlagen für die Bearbeitung der Datenfelder verfügt.
- Diese Liste bildet die **transparente und nachvollziehbare Grundlage** für die Steuerung der Filterfunktion des Distributors.
- Die **Transparenz** bleibt auch für die **Datenlieferanten** weiterhin bestehen: Jedem Unternehmen steht es frei, im Einzelfall zu entscheiden, dass die Lohndaten nur an einen oder nur an bestimmte Empfänger gesandt werden. Es wird direkt eine Institution (Versicherer & Behörde) adressiert, z.B. "S999" für die Suva (explizit) oder es wird in der Verteilung des Lohnausweise (LA) keine direkte kantonale Steuerverwaltung angegeben, sondern der Distributor filtert und verteilt die LA an die zulässigen Kantone (gekoppelte Kantone) (implizit). Der Lohnstandard-CH (ELM) und der Distributor machen hierzu keine Einschränkungen. Zudem kann es sich nach erfolgter Übermittlung über einen Link direkt ins System des Empfängers einloggen und die angekommenen Daten überprüfen und/oder ergänzen (mit Ausnahme des Systems der Steuerverwaltung). Anschliessend erfolgt die Freigabe direkt im System des Empfängers.

<sup>12</sup> Handkommentar zum Datenschutzgesetz, Rosenthal, N 3 zu Art. 4.

<sup>13</sup> Beispiele: Art. 143 Abs. 1 AHVV, Art. 116 Abs. 1 UVV.

- Von Seiten des Vereins Swissdec werden damit die Grundlagen geschaffen, um Art und Inhalt der übermittelten Daten für alle Beteiligten **transparent und nachvollziehbar** zu machen.

## 4.7 Outsourcing der Datenbearbeitung

### 4.7.1 Allgemein

Bundesorgane sind gemäss DSG berechtigt, bei der Bearbeitung von Personendaten Dritte beizuziehen, wenn der Datenschutz gewährleistet ist (Art. 16 DSG, Art. 22 VDSG).

Massgebende Rechtsgrundlage für die Auslagerung von Datenbearbeitung an einen Dritten ist Art. 10a DSG. Gemäss Art. 10a DSG kann das Bearbeiten von Personendaten durch Vereinbarung oder Gesetz Dritten übertragen werden, wenn

- a. die Daten nur so bearbeitet werden, wie der Auftraggeber selbst es tun dürfte (d.h. unter Beachtung der für ihn geltenden datenschutzrechtlichen Bedingungen); und
- b. keine gesetzliche oder vertragliche Geheimhaltungspflicht es verbietet; und
- c. der Auftraggeber sich vergewissert, dass der Dritte die Datensicherheit gewährleistet.

### 4.7.2 Outsourcing des Datenempfangs an den Verein Swissdec

Die Datenempfänger möchten, aufgrund der oben erwähnten Vorteile (Einhaltung des Datenschutzes, einfache Umsetzung von Gesetzesänderungen, etc.) die Daten via Distributor entgegen nehmen. Die Datenempfänger haben hierfür den Verein Swissdec gegründet (oder sind später beigetreten) und mit dem Betrieb des Distributors bzw. dem Empfang und der Bearbeitung der Daten beauftragt. Der Distributor, welcher eine entscheidende Rolle bei der Filterung und Zustellung der Daten spielt, wird gesteuert durch den Lohnstandard-CH (ELM), an dessen Erstellung und Weiterentwicklung wiederum die Datenempfänger mitwirken. Es handelt sich um ein **Outsourcing der Datenbearbeitung** gemäss Art. 10a DSG.

Voraussetzung für das Outsourcing ist in jedem Fall, dass der **Schutz** und die **Sicherheit der Daten** gewahrt bleibt. Zu diesem Zweck schliesst der Verein Swissdec einen Vertrag mit dem Betreiber des Distributors, in welchem er sich zur auftragsgemässen und weisungsgebundenen Datenbearbeitung verpflichtet. Die Verantwortung für die datenschutzkonforme Datenbearbeitung bleibt bei den einzelnen Datenempfängern, welche ihre Verantwortung im Rahmen ihrer Mitbestimmungsrechte im Verein Swissdec wahrnehmen müssen.

Um den Datenschutz und die Datensicherheit zu verbessern, können gemäss Art. 11 Abs. 1 DSG Hersteller von Datenbearbeitungssystemen oder –programmen sowie Unternehmen oder Bundesorgane, die Personendaten bearbeiten, ihre Systeme, Verfahren und ihre Organisation einer **Bewertung durch anerkannte unabhängige Zertifizierungsstellen** unterziehen. Der Verein Swissdec hat das Datenschutzlabel GoodPriv@cy erworben und ist gemäss der Verordnung über die Datenschutzzertifizierung vom 28. September 2007 (VDSZ) zertifiziert.

### 4.7.3 Outsourcing des Vereins Swissdec an Dritte

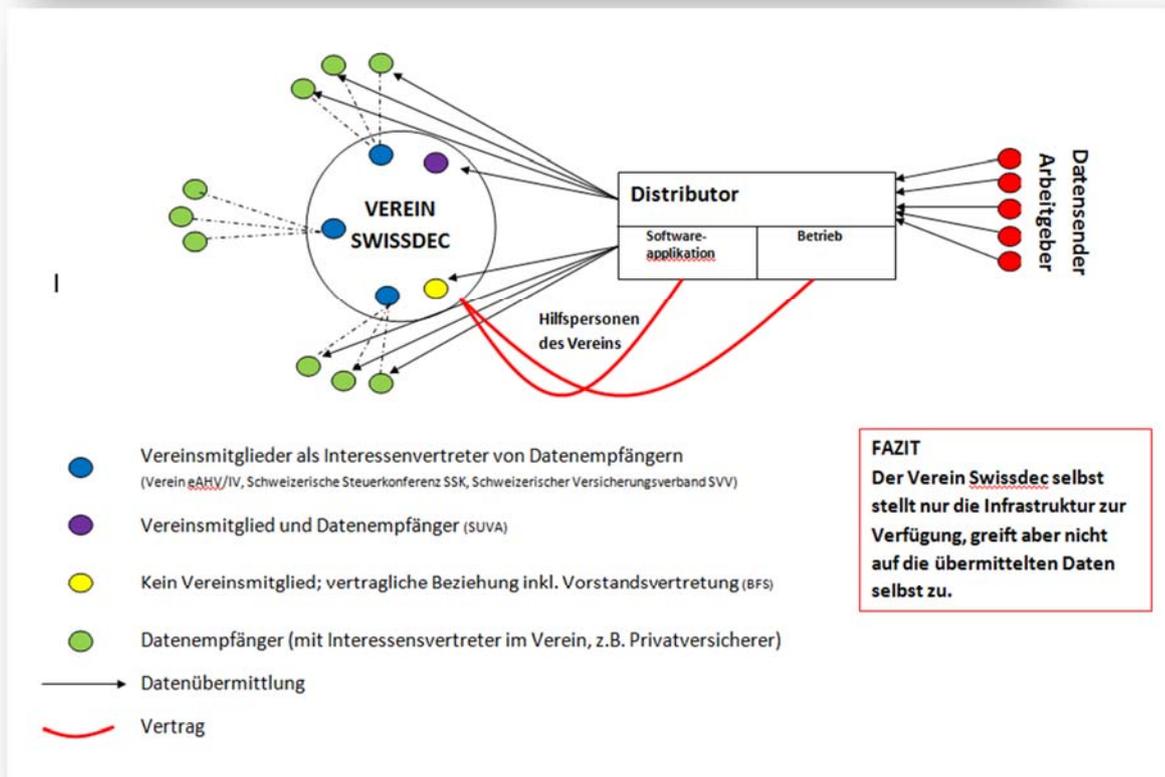
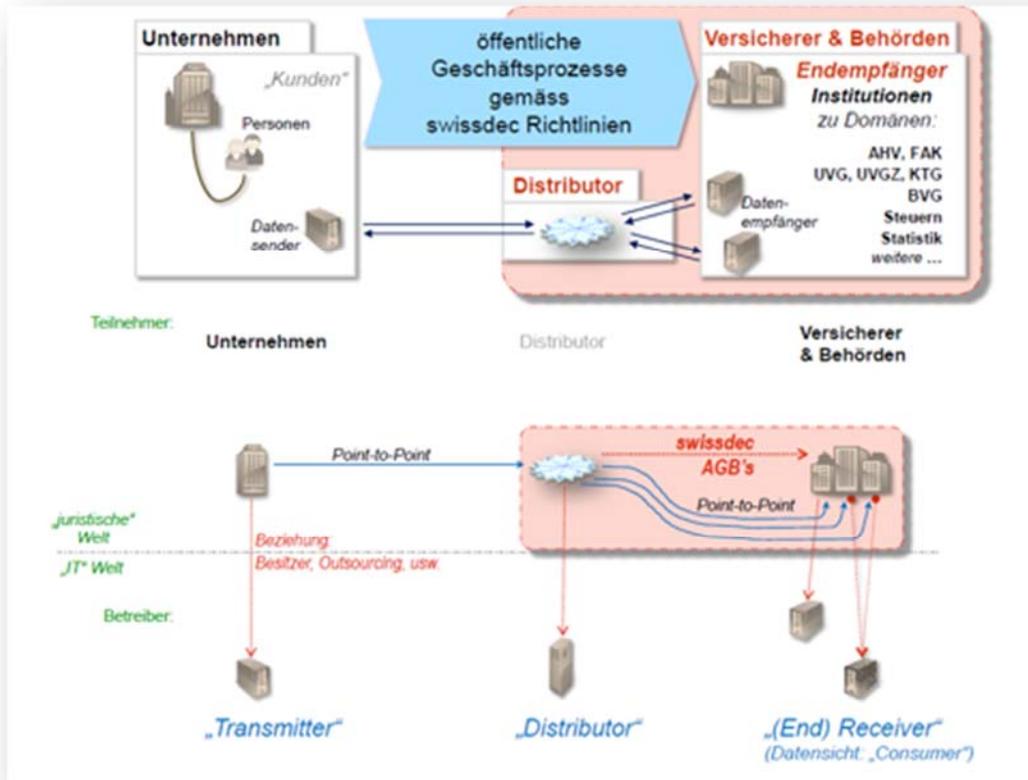
Der Distributor wird im Auftrag des Vereins Swissdec im Rechenzentrum des Betreibers <sup>14</sup>betrieben und von einem spezialisierten Dienstleister gewartet und weiterentwickelt. Mit beiden Unternehmen bestehen Verträge, die diese zur Einhaltung des Datenschutzes, insbesondere zur Gewährleistung der Datensicherheit, verpflichten. Aus datenschutzrechtlicher Sicht handelt es sich dabei wiederum um eine Datenbearbeitung durch Dritte gemäss Art. 10a DSG. Beide Unternehmen sind dabei Hilfspersonen des Vereins Swissdec.

Die vertraglichen Beziehungen bei der Übermittlung der Daten unter Verwendung des Distributors können wie folgt dargestellt werden:

---

<sup>14</sup> Die Swisscom AG betreibt den Distributor im Auftrag des Vereins Swissdec in ihrem Rechenzentrum.

Swissdec Verantwortlichkeit (AGBs)



#### 4.7.4 Gesetzliche oder vertragliche Geheimhaltungspflichten

Wie bereits oben erwähnt, ist die Bearbeitung von Personendaten durch einen Dritten nur zulässig, wenn keine gesetzliche oder vertragliche Geheimhaltungspflicht es verbietet (Art. 10a Abs. 1 lit. b DSG).

Geheimhaltungspflichten bestehen jedoch z.B. für die Steuerbehörden mit dem Steuergeheimnis (z.B. 110 DBG, § 120 StG ZH) und für die Träger der Sozialversicherungen mit der Schweigepflicht nach Art. 33 ATSG. Diese sieht vor, dass Personen, welche an der Durchführung sowie der Kontrolle oder der Beaufsichtigung der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze beteiligt sind, gegenüber Dritten Verschwiegenheit zu bewahren haben.

Es stellt sich nun die Frage, ob diese Geheimhaltungspflichten auch so weit gehen, dass sie ein Outsourcing im Sinne von Art. 10a DSG verbieten.

Nicht jede gesetzliche oder vertragliche Geheimhaltungspflicht verbietet ein Outsourcing. Eine Geheimhaltungsverpflichtung müsste so weit reichen, dass sie die konkret ins Auge gefasste Übertragung der Datenbearbeitung (im Sinne von Art. 10a DSG) ausschliesst. Dies muss unter Berücksichtigung aller Umstände durch die Auslegung der betreffenden Geheimhaltungsklausel ermittelt werden<sup>15</sup>.

Bei der konkret angesprochenen Datenbearbeitung fungiert der Verein Swissdec als Outsourcingpartner d. h. als "verlängerter Arm" oder ausgelagerte Abteilung der weiterhin verantwortlichen Stellen (Bundesamt für Statistik etc.), welche als Herrin der Daten die volle Verfügungsgewalt behält und damit auch allein über Erhebung, Verarbeitung und Nutzung ihrer Personendaten bestimmt (Vgl. S. 17<sup>16</sup>). Weder das Steuergeheimnis, noch die Schweigepflicht für die Träger der Sozialversicherungen gehen so weit, dass sie ein solches Outsourcing ausschliessen.

Das gleiche gilt für Art. 19 Abs. 4 DSG, welcher die Bekanntgabe von Personendaten durch Bundesorgane ablehnt oder einschränkt, wenn gesetzliche Geheimhaltungspflichten oder besondere Datenschutzvorschriften dies verlangen (Vgl. S. 19 ff.).

Gemäss der aktuellen Literatur ist in der öffentlichen Verwaltung die Übertragung von Datenbearbeitungen an Dritte im Rahmen eines Outsourcings grundsätzlich ohne besondere gesetzliche Grundlage zulässig, da Datenbearbeitungen nicht der Eingriffs- oder Leistungsverwaltung, sondern bloss der Bedarfsverwaltung zugerechnet werden<sup>17</sup>. Voraussetzung ist allerdings, dass der Schutz und die Sicherheit der Daten gewahrt bleibt.

#### Fazit

- Die einzelnen Datenempfänger schliessen mit dem Verein Swissdec einen Vertrag über die Nutzung des Distributors zur Übermittlung und dem Empfang von Lohndaten, indem sie bei der Kopplung an den Distributor die Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Vereins Swissdec akzeptieren. Sie stellen den Distributor wiederum ihren Kunden für die Datenübermittlung zur Verfügung.
- Der Verein Swissdec handelt als Outsourcingpartner im Sinne von Art. 10a DSG und ist unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben der Datenempfänger zur Datenbearbeitung berechtigt.
- Die Datenempfänger bleiben dafür verantwortlich, dass die Daten nur so bearbeitet werden, wie sie es selbst tun dürften. Sie überprüfen die gesetzlichen Grundlagen (Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung) regelmässig. Zur Zeit schliessen keine gesetzlichen oder vertraglichen Geheimhaltungspflichten die Datenbearbeitung aus.

## 4.8 Verhältnismässigkeitsgrundsatz

### 4.8.1 Allgemein

Jede Bearbeitung von Personendaten muss verhältnismässig sein (Art. 4 Abs. 2 DSG). Aus diesem allgemein geltenden Verhältnismässigkeitsgrundsatz lässt sich für die Datenbearbeitung ableiten, dass ein Datenbearbeiter nur diejenigen Daten bearbeiten darf, die er für einen bestimmten Zweck objektiv tatsächlich benötigt<sup>18</sup>. Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz verlangt also, dass eine Datenbearbeitung mit Blick auf die zu erfüllende Aufgabe auf das tatsächlich Erforderliche und Notwendige beschränkt wird.

<sup>15</sup> David Rosenthal, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, Zürich 2008, Art. 10a Abs. 1 Bst. b, N102.

<sup>16</sup> Gola/Somerus, Bundesdatenschutzgesetz, 8. Auflage, München 2005.

<sup>17</sup> Rolf H. Weber, Outsourcing von Informatikdienstleistungen in der öffentlichen Verwaltung, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, 1999, 100 ff.

<sup>18</sup> Basler Kommentar, N 12 zu Art. 4.

#### 4.8.2 Lohnstandard-CH (ELM)

Die Frage der Verhältnismässigkeit ist sowohl im Hinblick auf die vorgesehene Deklaration der Lohndaten (Richtlinie für Lohndatenverarbeitung RL-LDV) als auch für die Übermittlung der Lohndaten (Richtlinie für Lohndatenübermittlung RL-LDÜ) zu beurteilen.

**Die Richtlinie für Lohndatenverarbeitung (RL-LDV)** enthält alle Daten, welche die Empfänger zur Erfüllung ihrer gesetzlichen oder vertraglichen Pflichten benötigen. Die benötigten Daten lassen sich dabei aus den anwendbaren gesetzlichen Grundlagen ableiten.

So sind z. B. die UVG-Versicherer berechtigt, alle Daten zu bearbeiten, welche sie benötigen, um Prämien zu berechnen, zu kontrollieren und zu erheben, Leistungsansprüche zu beurteilen sowie Leistungen zu berechnen, zu gewähren und mit Leistungen anderer Sozialversicherungen zu koordinieren, etc. (Art. 96 UVG). Soweit die in der RL-LDV enthaltenen Daten erforderlich sind, um diese Aufgaben ausüben zu können und nicht weitere, zur Aufgabenerfüllung nicht benötigte Daten erhoben werden, erfüllt die RL-LDV die datenschutzrechtlichen Anforderungen gemäss dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Der Nachweis, dass die Daten zur Erfüllung des gesetzlichen oder vertraglichen Auftrages benötigt werden, erfolgt durch die Liste gemäss Ziffer 4.6.2.

Bei der Verhältnismässigkeit der Datenbearbeitung im Zusammenhang mit der Übermittlung der Lohndaten ist die **Richtlinie für Lohndatenübermittlung (RL-LDÜ)** zu beurteilen. Ein Unternehmen, das eine Swisdec-zertifizierte ERP-Software nutzt, hat die Möglichkeit, die Lohnmeldungen allen Datenempfängern gleichzeitig mit einem "Klick" zu übermitteln. Durch Einsatz des sogenannten Distributors, einer Software-Applikation, welche die Daten nach Empfängern filtert, wird sichergestellt, dass die Empfänger ausschliesslich diejenigen Daten erhalten, zu deren Bearbeitung sie berechtigt sind. Folgende Vorteile bildet der Einsatz eines zentralen Distributors (Share Economy-Ansatz):

- Einfachere Entwicklung, Testen und Produktion (statt sehr viele "n:m" nur "n:1:m" Verbindungen).
- Anonymisieren der Daten z.B. Teil-Anonymisierung für die Statistiken des BFS.
- Da die Filterfunktion im Distributor automatisiert wird, wird der Mensch als "Fehlerquelle" ausgeschlossen.
- Der Distributor übernimmt das Mapping der Versionen vom Sender zu den Empfänger bei unterschiedlichen Versionen (V 2.2 → V4.0, V4.0 → V2.2).
- Der Distributor ermöglicht eine Standardisierung von Datensicherheitsmassnahmen wie z.B. SSL-verschlüsselte Übermittlungswege (doppelte Verschlüsselung), Verwendung von elektronischen Signaturverfahren, Einsatz einer speziellen application firewall, etc.
- Korrekturen, welche auf Grund von Gesetzesänderungen erforderlich sind, können an einem einzigen Punkt vorgenommen werden.
- Für die Unternehmen ist diese Übermittlungsart mit weniger Zeitaufwand verbunden, da sie nicht für jeden Empfänger eine separate Übermittlung durchführen müssen.
- Die Lohndaten werden im Rahmen der Übermittlung auf Plausibilität und Validität kontrolliert.
- Jedem Unternehmen steht es frei, im Einzelfall zu entscheiden, dass die Lohndaten nur an einen oder nur an bestimmte Empfänger gesandt werden. Diese Funktionalität ist in jeder zertifizierten Lohnbuchhaltung enthalten. Der Lohnstandard-CH (ELM) und der Distributor machen hierzu keine Einschränkungen.

Ferner ist an dieser Stelle nochmals darauf hinzuweisen, dass beim Einsatz des Distributors keine Datensammlung im Sinne des Datenschutzgesetzes gebildet wird. Eine eigentliche Vermischung der Daten mit anderen Daten findet nicht statt.

Da keine Datensammlung gebildet wird besteht zum Beispiel auch nicht die Gefahr der Erstellung von Persönlichkeitsprofilen. Die Daten kommen in den Distributor, werden "aufgespalten" und "verschwinden" dann wieder aus dem Distributor.

Werden die übermittelten Daten im Rahmen des "Completion-Prozesses" durch den Datensender "gelöscht", werden diese beim Datenempfänger in der Regel nicht unmittelbar tatsächlich gelöscht, sondern zunächst einmal als "gelöscht gekennzeichnet".

Der Grund für dieses Vorgehen liegt einerseits in den technischen Voraussetzungen bei den Datenempfängern - eine unmittelbare Löschung der Daten ist häufig technisch gar nicht möglich, da es sich um einen sehr komplexen Vorgang handelt. Zudem hat es sich gezeigt, dass die Datensender in solchen Fällen sehr häufig Rückfragen haben, die der Datenempfänger nicht mehr beantworten kann, wenn die Daten nicht mehr vorhanden sind. Daher haben sich einige der Datenempfänger entschieden, einen Löschmodus vorzusehen, der sicherstellt, dass die Daten nicht mehr verwendet werden können (ausser bei Rückfragen) und diese innerhalb einer bestimmten Frist manuell gelöscht werden.

Da die übermittelten Daten in einer geschützten Umgebung gespeichert werden und zu keinem anderen als den ursprünglich vereinbarten Zweck verwendet sowie innerhalb einer bestimmten Frist tatsächlich kontrolliert gelöscht werden, führt dieses Vorgehen aus der Sicht des Vereins Swisdec zu keinem erhöhten Risiko für Persönlichkeitsverletzungen der betroffenen Personen.

Zusammenfassend wird der Verhältnismässigkeitsgrundsatz in den beiden Richtlinien für Lohndatenverarbeitung und für Lohndatenübermittlung wie folgt berücksichtigt:

- Der **Distributor** filtert die Daten bei der Übermittlung und leitet sie an die jeweils berechtigten Stellen weiter.
- Der Lohnstandard-CH (ELM) ist so konzipiert, dass sämtliche Empfänger nur die Lohndaten erhalten, welche sie zur **Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages benötigen**.
- Für jeden Empfänger besteht eine Liste mit allen Daten, welche dieser über den Distributor empfangen wird. Für jede Liste pro Domäne ist in der Datenschutzerklärung angegeben, für welche Aufgabenerfüllung der jeweilige Empfänger das Datum benötigt (Zweck) und auf welcher Rechtsgrundlage die Datenbearbeitung basiert. Diese Listen dienen auch als Organisationsinstrument für den Distributor. Sie bilden die Basis für die Steuerung der Filterfunktion des Distributors und dienen als Nachweis der Rechtsgrundlagen der Datenbearbeitung. Bei einer Änderung der gesetzlichen Grundlagen kann die jeweilige Liste angepasst werden.
- Die definitive Löschung von Daten im Rahmen der "Completion-Funktion" erfolgt je nach Datenempfänger erst nach einer definierten Zeit, da sie noch für Rückfragen benötigt werden. Dabei ist sichergestellt, dass die Daten geschützt gespeichert und nur zweckgebunden verwendet werden.

## 4.9 Grundsatz der Zweckbindung

### 4.9.1 Allgemein

Personendaten dürfen nur zu dem Zweck bearbeitet werden, der bei der Beschaffung angegeben wurde, aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen ist (Art. 4 Abs. 3 DSG).

### 4.9.2 Lohnstandard-CH (ELM)

Eine Bearbeitung von Personendaten durch den Verein Swissdec erfolgt nur im Rahmen der Datenübermittlung über den Distributor. Der Grundsatz der Zweckbindung muss dabei berücksichtigt werden.

- Bei der Übermittlung von Lohndaten über den Distributor wird **keine Datensammlung** geschaffen. Die Lohndaten werden zwar kurzfristig zwischengespeichert, sie werden aber unmittelbar nach der erfolgreichen Übermittlung und dem Erhalt der positiven Rückmeldung der Empfänger wieder gelöscht. Das Konzept des Distributors erlaubt somit **keine über die reine Weiterleitung der Lohndaten hinausgehende Datenbearbeitung** durch den Distributor.
- Der **Betreiber des Distributors** wird vertraglich verpflichtet, die Lohndaten nur zur Weiterleitung an die empfangenden Behörden zu verwenden. Eine darüber hinausgehende Bearbeitung der Lohndaten und insbesondere ein Monitoring der Datenbearbeitung ist untersagt.
- Insbesondere ist es dem Betreiber untersagt, zur Erfüllung seiner vertraglichen Pflichten Dritte heranzuziehen, wenn damit eine **Auslagerung der Daten** auf ein **anderes System** oder **ins Ausland** erfolgt.
- Die Einhaltung der vertraglichen Pflichten durch den Betreiber des Distributors wird durch regelmässige externe **Audits** kontrolliert.

## 4.10 Prinzip der Integrität

### 4.10.1 Allgemein

Wer Personendaten bearbeitet, hat sich über deren Richtigkeit zu vergewissern (Art. 5 Abs. 1 DSG). Da die Daten von den betroffenen Personen bzw. deren Arbeitgebern selbst bekannt gegeben werden, dürfen die Datenempfänger von der Richtigkeit der Daten ausgehen, ohne hierfür zusätzliche Integritätskontrollen durchführen zu müssen.

### 4.10.2 Lohnstandard-CH (ELM)

Es liegt im Interesse aller empfangenden Behörden und Versicherungen, die Lohndaten in möglichst guter Qualität zu erhalten, um den Aufwand für die interne Revision sowie für die Arbeitgeberkontrollen möglichst zu reduzieren.

- Durch die automatisierte und standardisierte Darstellung der Lohndaten mit einer Lohnbuchhaltung, welche den Lohnstandard-CH (ELM) unterstützt, werden die Daten bereits in einer guten Qualität im System bearbeitet.
- Jede manuelle Eingabe birgt ein gewisses Fehlerrisiko. Dadurch, dass die Lohndaten für alle erforderlichen Deklarationen nur mehr einmal eingegeben werden müssen, sinkt auch das Risiko von Fehleingaben.
- Bei der Übermittlung der Lohndaten über den Distributor
  - erfolgt eine Überprüfung der **Plausibilität und der Validität** der Daten
  - ist im Rahmen der sog. **Completion-Funktion** eine Ergänzung von unvollständigen Angaben durch das Unternehmen möglich.

## 4.11 Datensicherheit

### 4.11.1 Allgemein

Personendaten müssen durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten geschützt werden (Art. 7 DSG). Die Art. 8-10 VDSG enthalten die näheren Bestimmungen über die Mindestanforderungen an die Datensicherheit. Darüber hinaus gelten für Bundesorgane einige Sonderregelungen (Art. 20-23 VDSG).

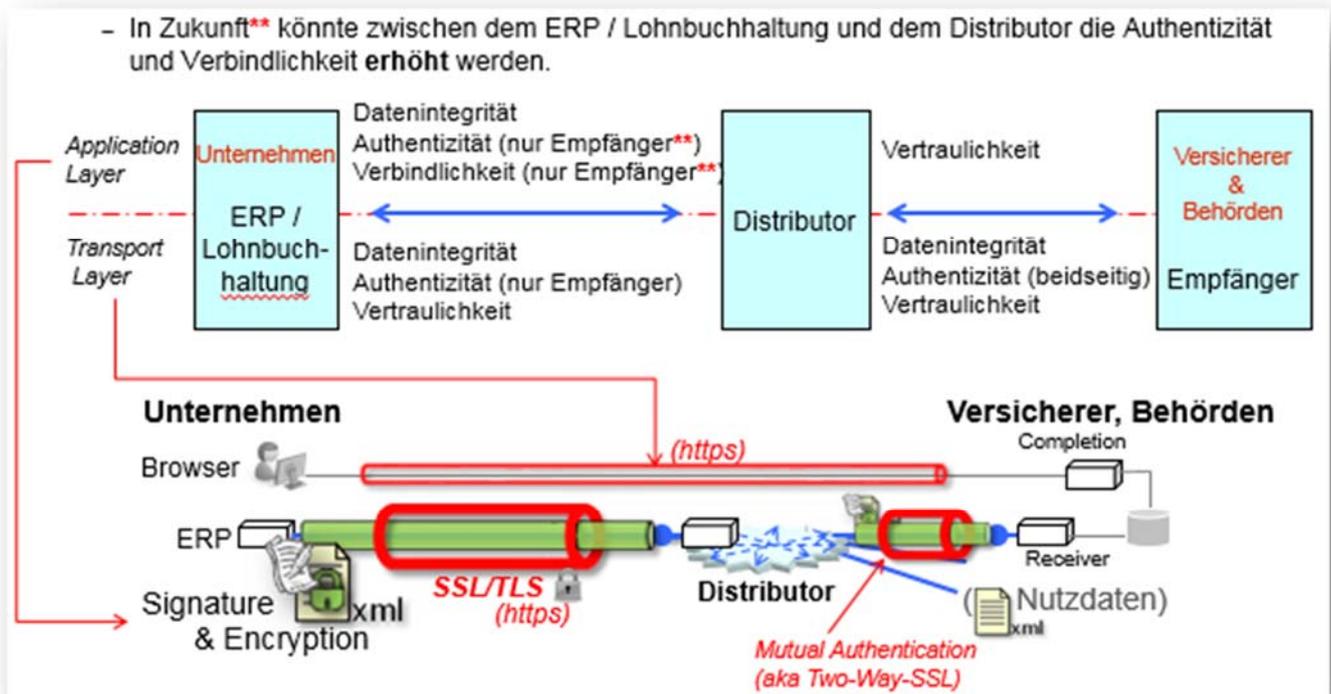
Ein Mangel im Bereich Datensicherheit, namentlich ungenügende technische und organisatorische Massnahmen, stellt einen Verstoß gegen die materiellen Bearbeitungsvorschriften des DSG resp. eine Persönlichkeitsverletzung dar (Art. 12 Abs. 2 Best. a DSG)<sup>19</sup>.

### 4.11.2 Lohnstandard-CH (ELM)

Wie bereits erwähnt, sind die Anforderungen an die Datensicherheit wegen der Menge der übermittelten Daten und dem damit verbundenen erhöhten Potenzial für Persönlichkeitsverletzungen sehr hoch.

Eine webbasierte Übermittlung von Personendaten bedingt ein erhöhtes Augenmerk auf die Sicherheit der Bearbeitung und Übermittlung der Daten. Die Lohndaten werden daher vor der Übermittlung mit einer digitalen Signatur versehen und als Nachricht verschlüsselt. Die Übermittlung erfolgt dann zusätzlich SSL/TLS-verschlüsselt (doppelte Verschlüsselung).

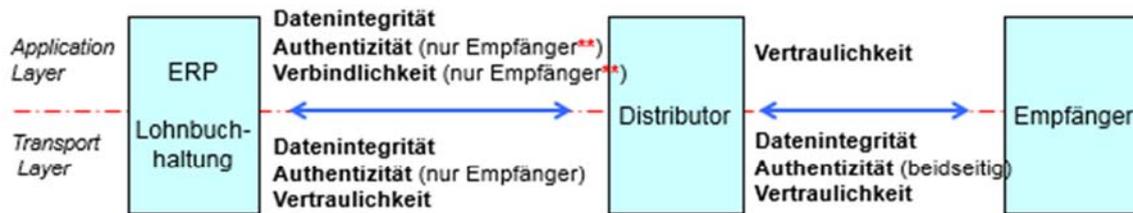
### Sicherheit z. B. https und WS Signature & Encryption Web Services Security Standard von Oasis [WSS] Schutzzielabdeckung:



<sup>19</sup> Basler Kommentar, N 19 zu Art. 7.

## Sicherheit (Schutzzielabdeckung):

- In Zukunft\*\* könnte zwischen dem ERP / Lohnbuchhaltung und dem Distributor die Authentizität<sup>1)</sup> und Verbindlichkeit **erhöht** werden.



- Die Swisscom am SSL/TLS-Endpunkt eingesetzte Version war zu **keinem Zeitpunkt durch "Heartbleed" angreifbar**. Zusätzliche Sicherheit gewährleistet die **swissdec Architektur durch die doppelte Verschlüsselung**. Das heisst, dass nebst dem SSL-Tunnel (Transport Ebene) auch die Nutzdaten (Nachrichten Ebene, SOAP WS-Security) verschlüsselt sind. Die beiden Verschlüsselungen werden auf getrennten Systemen dekodiert (Dekodierreihenfolge: zuerst Transport, danach Nutzdaten). Damit wird eine Unabhängigkeit zwischen den beiden Ebenen geschaffen.

<sup>1)</sup> Lösung zurzeit mittels „**Fachverfahrensspezifische Selbstauskunft**“

Unter einer fachverfahrensspezifischen Selbstauskunft versteht man die Angabe von Informationen (z. B. Kunden- und Vertrags-Nummer, alle Mitarbeiter des Unternehmens, usw. oder letzte Transaktion und Kreditkartenlimit), welche die Zuordnung des Kunden zu einer Akte bzw. einem Datensatz ermöglichen.

(Authentisierung im E-Government; Mechanismen und Anwendungsfelder der Authentisierung [https://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/4\\_Authen.pdf](https://www.bsi.bund.de/fachthem/egov/download/4_Authen.pdf) leider nicht mehr verfügbar)

Nach der erfolgreichen Übermittlung werden die Daten beim Distributor wieder gelöscht, die Aufbewahrung der Daten erfolgt nur bei den Unternehmen und den empfangenden Behörden.

Beim Betrieb des Distributors wird durch die Vereinbarung von Service Level Agreements (SLA's) mit dem Betreiber sowie durch regelmässige externe Audits ein besonders hoher Sicherheitsmassstab angelegt.

Weitere Informationen über die Sicherheitsaspekte bei der Übermittlung der Lohndaten unter Verwendung des Lohnstandards-CH (ELM) sind auf der Website enthalten.

## Fazit

- Wegen der Menge der übermittelten Daten und des damit verbundenen erhöhten Risikos von Persönlichkeitsverletzungen sind die Sicherheitsanforderungen sehr hoch.
- Die Lohndaten werden signiert und doppelt verschlüsselt übermittelt.
- Die Lohndaten werden beim Distributor nach der erfolgreichen Übermittlung gelöscht.
- Externe Audits beim Betreiber des Distributors stellen sicher, dass die Anforderungen an den Datenschutz eingehalten werden.

## 5. Haftung

Der Verein Swissdec haftet den Datenempfängern für Schäden, welche er diesen bei der Übermittlung der Daten über den Distributor absichtlich oder grobfahrlässig zufügt, unbeschränkt<sup>20</sup>.

Eine weitere Haftung besteht grundsätzlich nicht. Das heisst, der Verein Swissdec haftet insbesondere nicht für Schäden, die aufgrund von Handlungen oder Ereignissen ausserhalb seines Macht- bzw. Verantwortungsbereichs (z. B. aufgrund eines Fehlers beim Datensender) eingetreten sind.

<sup>20</sup> Allgemeine Geschäftsbedingungen für Übermittlung und Empfang von Lohndaten über den Distributor des Vereins Swissdec vom 17. März 2015, Ziff. 10.