



24.068

Botschaft zur Änderung des Bundespersonalgesetzes

vom 28. August 2024

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Änderung des Bundespersonalgesetzes.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

2019 M 19.4382 Möglichkeit der Verwaltungseinheiten zum Abschluss
von Personalverleihverträgen gesetzlich verankern
(S 3.3.20, Geschäftsprüfungskommission SR; N 30.10.2020)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

28. August 2024

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Viola Amherd
Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

Übersicht

Mit der Vorlage werden verschiedene Anpassungen am Bundespersonalrecht vorgenommen: Neben Anpassungen zur beruflichen Vorsorge soll insbesondere eine gesetzliche Grundlage für das Profiling geschaffen werden, welches für die Suche nach potentiellen Mitarbeitenden in sozialen Medien benötigt wird. Ferner sollen punktuelle Änderungen vorgenommen werden, um die Effizienz im Bundespersonalrecht zu steigern und die Digitalisierung voranzutreiben.

Anpassungen in der beruflichen Vorsorge

Im Rahmen der Umstellung vom Leistungs- auf das Beitragsprimat in der Pensionskasse des Bundes sind die Artikel 32a bis 32m des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG) geschaffen worden. Mit diesen Normen legen die eidgenössischen Räte die Eckwerte für die berufliche Vorsorge des Bundes fest. Im Wesentlichen sollten damit die finanzielle Konsolidierung und Stabilität der Kasse sichergestellt werden. Ferner wurden dem Bundesrat Pflichten auferlegt und Rechte eingeräumt, damit dieses Ziel erreicht werden kann. Zeitgleich ist auch das Bundesgesetz vom 20. Dezember 2006 über die Pensionskasse des Bundes (Publica-Gesetz) in Kraft getreten. Das Publica-Gesetz regelt Organisation, Aufgaben und Zuständigkeiten der Kasse, welche für den Vollzug der beruflichen Vorsorge des Bundes zuständig ist.

Seit diese Normen in Kraft getreten sind, hat sich die Kasse in finanzieller Hinsicht gut entwickelt, obgleich die äusseren Bedingungen nicht günstig waren. Das anhaltend tiefe Zinsniveau und die stetig steigende Lebenserwartung zwangen die Kasse dazu, den technischen Zinssatz und in der Folge den Umwandlungssatz in verschiedenen Schritten zu senken. So lag der technische Zins beim Inkrafttreten des Publica-Gesetzes bei den offenen Vorsorgewerken bei 3,5 Prozent (aktuell bei 2,0 %) und der Umwandlungssatz im Alter 65 bei 6,53 Prozent (aktuell bei 5,09 %). Die Kasse konnte diese Anpassungen ohne finanzielle Zuschüsse seitens der Arbeitgeber oder des Bundes bewältigen und das Leistungsniveau beinahe auf dem Stand von 2008 halten. Letzteres aber nur durch die Anpassung der Sparbeiträge der versicherten Personen. Insgesamt schreitet die finanzielle Konsolidierung der Kasse jedoch weiter voran.

Damit die finanzielle Konsolidierung fortgeführt und gleichzeitig die Weichen für eine günstige künftige Entwicklung gestellt werden können, sind Anpassungen in den rechtlichen Grundlagen notwendig. Ausserdem verlangen die Entwicklungen im Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, allen voran die Schaffung von Artikel 50 Absatz 2, im Zusammenspiel mit den vorseorgepolitischen Bestimmungen im BPG nach einer Klärung durch den Gesetzgeber.

Gesetzliche Grundlage für Profiling und Profiling mit hohem Risiko

In der Bundesverwaltung werden bereits heute die sozialen Medien für die Suche nach potenziellen Mitarbeitenden eingesetzt. Über diese Rekrutierungskanäle können die Arbeitgeber vor allem die jüngeren Generationen besser erreichen und gezielt nach Arbeits- und Fachkräften suchen, die auf dem Arbeitsmarkt besonders schwierig zu finden sind. Da soziale Medien Algorithmen nutzen, um Suchanfragen von Stellen-

suchenden mit Stellenangeboten zu vergleichen, fällt diese Form der Rekrutierung unter den Begriff des Profilings, der mit Inkrafttreten des neuen Datenschutzgesetzes am 1. September 2023 in die Rechtsordnung eingeführt worden ist. Gemäss dem Datenschutzgesetz benötigen Bundesorgane eine gesetzliche Grundlage, um ein Profiling durchführen zu können. Damit die Bundesbehörden die sozialen Medien weiterhin für die Rekrutierung nutzen können, soll mit dieser Vorlage eine solche Grundlage geschaffen werden. Diese regelt, welche Daten wozu verwendet werden dürfen.

Massnahmen bei der Disziplinaruntersuchung

Der Bundesrat beauftragte am 18. August 2021 das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD), im Hinblick auf die Überführung der Disziplinaruntersuchung in ein personalrechtliches Verfahren eine Änderung von Artikel 25 des BPG vorzubereiten. Gleichzeitig wurde das EFD beauftragt, eine Verlängerung der Verjährungsfrist für den Erlass von personalrechtlichen Massnahmen zu prüfen. Die Abschaffung der Disziplinaruntersuchung erfordert die Aufhebung der Massnahmen der Lohnkürzung und der Busse, welche vorwiegend disziplinarischen und strafenden Charakter haben. Ist eine Verletzung von arbeitsrechtlichen Pflichten gestützt auf ein personalrechtliches Verfahren nachgewiesen, können die Arbeitgeber den geordneten Aufgabenvollzug mit den personalrechtlichen Massnahmen sicherstellen (z.B. mittels Mahnung oder Zuweisung eines anderen Aufgabenkreises).

Weitere Anpassungen des Bundespersonalrechts

Die Revision wird schliesslich zum Anlass genommen, um mit einer Reihe von Anpassungen Klarstellungen vorzunehmen und die Digitalisierung im Personalwesen voranzutreiben. Diese Anpassungen betreffen zum einen den Whistleblower-Artikel: Vertrauensstellen des Bundes sollen von der Pflicht, Verbrechen oder Vergehen melden zu müssen, befreit werden, sofern sie den Verdacht im Rahmen ihrer Tätigkeit schöpfen. Zum anderen betreffen die Anpassungen die Arbeitsverträge. Hier soll zunächst eine Annäherung an die Arbeitsverträge der Privatwirtschaft erreicht werden, indem die Formvorschriften gelockert werden. Beispielsweise sollen für die Unterzeichnung des Arbeitsvertrags auch fortgeschrittene elektronische Signaturen genutzt werden können. Zudem soll es im Bundespersonalrecht analog zum Privatrecht möglich werden, befristete Verträge zu kündigen, sofern dies vertraglich vereinbart worden ist. Schliesslich soll die maximale gerichtlich ausgesprochene Entschädigung bei ungerechtfertigten Kündigungen neu höchstens acht Monatslöhne betragen.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	6
1.1 Handlungsbedarf und Ziele	6
1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	8
1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates	14
1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	14
2 Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren	14
2.1 Verzicht auf Vernehmlassung	14
2.2 Stellungnahme Personalverbände	15
2.3 Stellungnahme Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter	15
3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	16
4 Grundzüge der Vorlage	17
4.1 Die beantragte Neuregelung	17
4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	21
4.3 Umsetzungsfragen	21
5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	22
5.1 Bundespersonalgesetz	22
5.2 Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958	54
5.3 Bundesgesetz vom 24. März 1995 über Statut und Aufgaben des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum	54
5.4 Publica-Gesetz vom 20. Dezember 2006	55
5.5 Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005	58
5.6 Bundesgesetz vom 18. Dezember 2020 über die Bearbeitung von Personendaten durch das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten	58
5.7 ETH-Gesetz vom 4. Oktober 1991	60
5.8 Museums- und Sammlungsgesetz vom 12. Juni 2009	60
5.9 Finanzkontrollgesetz vom 28. Juni 1967	60
5.10 Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat	63
5.11 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957	63
5.12 Heilmittelgesetz vom 15. Dezember 2000	64
5.13 Ausgleichsfondsgesetz vom 16. Juni 2017	64
5.14 Bundesgesetz vom 17. Juni 2011 über das Eidgenössische Institut für Metrologie	64

5.15	Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 22. Juni 2007	65
6	Auswirkungen	65
6.1	Auswirkungen auf den Bund	65
6.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	65
6.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	65
6.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft	66
6.5	Auswirkungen auf die Umwelt	66
7	Rechtliche Aspekte	66
7.1	Verfassungsmässigkeit	66
7.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	66
7.3	Erlassform	66
7.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	66
7.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	67
7.6	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	67
7.7	Datenschutz	67

Bundespersonalgesetz (BPG) (Entwurf)**BBl 2024 2317**

1

Ausgangslage

1.1

Handlungsbedarf und Ziele*Anpassungen in der beruflichen Vorsorge*

Am 1. Juli 2008 trat das Bundesgesetz vom 20. Dezember 2006¹ über die Pensionskasse des Bundes (Publica-Gesetz) in Kraft. Gleichzeitig sind auch die Bestimmungen des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000² (BPG) in Kraft getreten, welche in den Artikeln 32a bis 32m die vorsorgepolitischen Grundsätze und die Finanzierung der Vorsorge der Arbeitgeber der zentralen Bundesverwaltung und der dezentralen Verwaltungseinheiten regeln. Seither wurden im BPG im Bereich der beruflichen Vorsorge nur geringfügige Anpassungen vorgenommen. Um die finanzielle Stabilität der geschlossenen Vorsorgewerke von Publica zu sichern, erfolgte im März 2022 eine Anpassung des Publica-Gesetzes.

In den vergangenen 15 Jahren seit Inkrafttreten des Publica-Gesetzes haben sich die Gegebenheiten stark verändert. Die stetig gestiegene Lebenserwartung, das herausfordernde Zinsumfeld und die komplexe Struktur der Pensionskasse als Sammeleinrichtung legen nahe, die rechtlichen Grundlagen vertieft zu prüfen und wo nötig anzupassen. Dabei geht es nicht darum, Struktur und Organisation der beruflichen Vorsorge des Bundes grundsätzlich neu auszugestalten. Die Pensionskasse des Bundes Publica hat sich seit 2008 gut entwickelt und die damals angestrebte finanzielle Konsolidierung konnte weiter vorangetrieben werden. Vielmehr geht es darum, Optimierungen vorzunehmen, welche die Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge des Bundes unterstützen. Die Anpassungen sollen zu Vereinfachungen auf verschiedenen Ebenen führen und die Flexibilität in der Ausgestaltung der beruflichen Vorsorge erhöhen.

Ferner sieht der Bundesrat einen Klärungsbedarf im Verhältnis zwischen dem BPG und dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1982³ über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG). Eine vermeintliche Normenkollision zwischen Artikel 32c Absätze 3 und 4 BPG und Artikel 50 Absatz 2 BVG führt bei Anpassungen der Anschlussverträge und Vorsorgereglemente der einzelnen Vorsorgewerke zu Konflikten sowie Anwendungs- und Interpretationsfragen zwischen den beteiligten Stellen. Mit dieser Problematik hat sich am 30. März 2017 auch schon die Staatspolitische Kommission des Ständerates befasst. Sie erkannte damals jedoch keinen dringenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Indes regte sie an, bei einer allfälligen Revision des BPG die aufgeworfenen Fragen zu prüfen. Der Bundesrat hat daher das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) am 31. März 2021 beauftragt, Artikel 32c Absätze 3 und 4 BPG zu präzisieren und dabei festzuhalten, dass Artikel 50 Absatz 2 BVG den im BPG vorgesehenen Genehmigungsvorbehalt des Bundesrates zur Steuerung der beruflichen Vorsorge der dezentralen Verwaltungseinheiten nicht ausschliesst. Die vorliegende Botschaft enthält daher einen entsprechenden Änderungsvorschlag.

¹ SR 172.222.1

² SR 172.220.1

³ SR 831.40

Gesetzliche Grundlage für Profiling und Profiling mit hohem Risiko

Mit dem Inkrafttreten des neuen Bundesgesetzes vom 25. September 2020⁴ über den Datenschutz (DSG) am 1. September 2023 wurden der Begriff «Persönlichkeitsprofil» aufgehoben und die Begriffe «Profiling» und «Profiling mit hohem Risiko» eingeführt. Das BPG soll an die neue Begrifflichkeit angepasst werden und die Chancen der Digitalisierung berücksichtigen. Die Arbeitgeber sollen in Zukunft Systeme oder Anwendungen im Bereich der Rekrutierung, des Förderungsbedarfs und des Entwicklungspotentials nutzen können, um beispielsweise die Eignung einer angestellten Person für ein Projekt oder eine Stelle festzustellen oder um Angestellten eine berufliche Laufbahn empfehlen zu können. Die Nutzung solcher Systeme erfordert nach dem neuen DSG eine gesetzliche Grundlage für das Profiling inkl. das Profiling mit hohem Risiko. Bei einer allfälligen Einführung von Anwendungen mit künstlicher Intelligenz haben sich die Arbeitgeber an die Leitlinien «Künstliche Intelligenz für den Bund» vom 25. November 2020⁵ zu halten. Die Datenbearbeitung hat für die Angestellten stets transparent zu erfolgen. Bereits heute sieht das Recht vor, dass Angestellte vor der Einführung oder Änderung eines Informationssystems informiert werden. Zudem werden die Personalverbände vor der Einführung solcher Systeme im Rahmen der Erarbeitung der entsprechenden Verordnungsbestimmungen konsultiert (Art. 33 Abs. 2 Bst. c BPG).

Massnahmen bei der Disziplinaruntersuchung

Ein weiterer Revisionsteil der Vorlage geht auf eine Empfehlung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) zurück. Am 19. November 2019 verabschiedete die GPK-N ihren Bericht «Administrativ- und Disziplinaruntersuchungen in der Bundesverwaltung»⁶. Dieser Bericht enthält u.a. Feststellungen und Empfehlungen, welche die Zweckmässigkeit der Administrativ- und der Disziplinaruntersuchung sowie der formlosen Untersuchung und deren Regelung betreffen. In einer Empfehlung forderte die GPK-N den Bundesrat auf, zu prüfen, ob diese Verfahrensarten noch zeitgemäss seien. U.a. sollte der Bundesrat prüfen, ob die Administrativuntersuchung und die Disziplinaruntersuchung in einem formellen Instrument zusammengeführt werden könnten. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern aller Departemente und der Bundeskanzlei prüfte im Auftrag des Bundesrats die Zusammenlegung der Administrativ- und Disziplinaruntersuchung. Sie empfahl, die Disziplinaruntersuchung bzw. das Disziplinarverfahren abzuschaffen und durch das personalrechtliche Verfahren zu ersetzen. Gestützt auf diese Empfehlung beauftragte der Bundesrat das EFD mit Beschluss vom 18. August 2021, eine Änderung von Artikel 25 BPG im Hinblick auf eine Abschaffung der Disziplinaruntersuchung bzw. des Disziplinarverfahrens vorzubereiten. Konkret sollen die Massnahmen der Lohnkürzung und der Busse aufgehoben werden.

⁴ SR 235.1

⁵ Abrufbar unter: www.sbfi.admin.ch > BFI-Politik > BFI-2021-2024 > Transversale Themen > Digitalisierung im BFI-Bereich > Künstliche Intelligenz.

⁶ BBl 2020 1659

Weitere Anpassungen des Bundespersonalrechts

Im Übrigen wurden einige Punkte im Bundespersonalrecht identifiziert, welche klarer und einfacher geregelt werden könnten. Unter anderem soll die Digitalisierung im Personalwesen weiter gefördert werden.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Anpassungen in der beruflichen Vorsorge

a) Personal- und finanzpolitische Führung

Die Eckpunkte der beruflichen Vorsorge für die Angestellten der zentralen und der dezentralen Bundesverwaltung sowie die Kompetenzen des Bundesrates, der Arbeitgeber und der paritätischen Organe von Publica sind in den Artikeln 32a–32m BPG und im Publica-Gesetz geregelt. Artikel 32c Absatz 3 BPG sieht für die Rechtsverbindlichkeit von Anschlussverträgen der dezentralen Arbeitgeber einen Genehmigungsvorbehalt des Bundesrates vor. Diese Arbeitgeber finanzieren sich entweder mehrheitlich über Bundesmittel oder über Gebühren und allenfalls zusätzliche Aufsichtsabgaben. Ein Anstieg der Beiträge an die berufliche Vorsorge wirkt sich direkt auf die Höhe der Gebühren und Abgaben bzw. die Bundesbeiträge aus.

Durch den Genehmigungsvorbehalt steuert der Bundesrat sowohl die Personal- als auch die Vorsorgepolitik und die finanzielle Belastung der Gebührenpflichtigen bzw. des Bundes (vgl. den Corporate-Governance-Leitsatz 36⁷: «Der Bundesrat genehmigt die Anschlussverträge an Publica von verselbständigten Einheiten, die Dienstleistungen mit Monopolcharakter erbringen oder Aufgaben der Wirtschafts- und der Sicherheitsaufsicht erfüllen. Die Anschlussverträge sollen nur insoweit von denjenigen für das Personal der Bundesverwaltung abweichen, als dies aufgrund der Aufgaben oder der Personalstruktur des betreffenden Arbeitgebers erforderlich ist»). Es gilt demzufolge noch andere Interessen zu berücksichtigen als nur diejenigen der Pensionskasse oder der Versicherten. Mit diesem Genehmigungsvorbehalt gegenüber den ausgelagerten Einheiten soll einerseits vermieden werden, dass die Leistungen im Bereich der beruflichen Vorsorge zu Lasten der Gebührenpflichtigen bzw. des Bundes ohne Zustimmung des Bundesrates ausgebaut werden. Zum anderen wird durch die spezialgesetzliche Anschlusspflicht das gesetzliche Kündigungsrecht nach Artikel 53f Absatz 2 BVG für die Arbeitgeber des Bundes aufgehoben. Mit dem Genehmigungsvorbehalt in Artikel 32c BPG hat der Bundesrat die Möglichkeit, Änderungen der Anschlussverträge abzulehnen, wenn diese den Vorgaben des übergeordneten Rechts oder der Vorsorgepolitik des Bundes zuwiderlaufen. Die Vorsorgereglemente sind Teil der Anschlussverträge und unterstehen dadurch ebenfalls dem Genehmigungsvorbehalt.

Bei Artikel 32c BPG handelt es sich demnach um eine spezialgesetzliche Regelung im Rahmen der Corporate Governance (CG) des Bundes, die sich an die ausgelagerten

⁷ Zusatzbericht vom 25. März 2009 des Bundesrates zum Corporate-Governance-Bericht – Umsetzung der Beratungsergebnisse des Nationalrats, der den Leitsatz 36 begründet hat (BBl 2009 2659, 2719).

Einheiten richtet mit dem Ziel, diese personal- und finanzpolitisch zu steuern. Der Anschlussvertrag einer ausgelagerten Einheit erlangt demnach nur Gültigkeit, wenn dieser durch den Bundesrat genehmigt wurde. Artikel 32c BPG wurde nicht in der Absicht verfasst, die Finanzierung von Publica zu beeinflussen, sondern mit der Intention, die Vorsorge der ausgelagerten Einheiten zu steuern. Der Bundesrat muss Anschlussverträge sowie Vorsorgereglemente zurückweisen können, wenn diese hohe Personalkosten und damit einen höheren Bedarf an Bundesmitteln oder Gebühren nach sich ziehen würden. An dieser Zielsetzung hat sich seit der Inkraftsetzung im Grundsatz nichts geändert.

Gemäss Artikel 50 Absatz 2 BVG können entweder die Leistungs- oder die Finanzierungsbestimmungen durch die öffentlich-rechtliche Körperschaft erlassen werden. Nach den Bestimmungen des BPG ist bei Änderungen, die eine finanzielle Auswirkung auf den Arbeitgeber, die Angestellten, die Rentenbeziehenden oder das Vorsorgewerk haben, eine Genehmigung durch den Bundesrat vorgesehen. Der Bundesrat erlässt demzufolge nicht selbst die Bestimmungen, sondern genehmigt diese lediglich. Er kann nicht gestaltend eingreifen und prüft einzig die CG-Konformität. Mit der aktuellen Struktur der Kasse, mit ihren zahlreichen kleinen und Kleinst-Vorsorgewerken, könnte am aktuellen Wortlaut von Artikel 32c BPG im Wesentlichen festgehalten werden. Es wäre lediglich in einem weiteren Absatz zu klären, dass Artikel 50 Absatz 2 BVG den Genehmigungsvorbehalt des Bundesrates nicht ausschliesst. So hat es der Bundesrat mit Beschluss vom 31. März 2021 in seinem Auftrag an das EFD auch festgehalten. Mit diesem ergänzenden Absatz könnte an der bisherigen Steuerung festgehalten werden. Die Änderungen der Anschlussverträge und der Vorsorgereglemente würden weiterhin integral vom Bundesrat genehmigt und auf eine strikte Trennung von Änderungen, welche ausschliesslich die Finanzierung oder die Leistungen betreffen, würde aus verwaltungsökonomischen Überlegungen weiterhin verzichtet.

Mit dieser Variante liesse sich der vermeintliche Normenkonflikt klären. Indes bliebe das Verfahren bei Änderungen der Vorsorgereglemente aufwändig und Änderungen würden auch dann dem Bundesrat unterbreitet werden, wenn sie ausschliesslich Leistungsbestimmungen umfassten. Daher wurde diese Variante nicht weiterverfolgt und stattdessen nach einer Alternative mit einer Vereinfachung der Steuerung gesucht, welche gleichzeitig den vermeintlichen Normenkonflikt zu beheben vermag.

Die vorgeschlagene Lösung sieht eine weitergehende Anpassung der Steuerung durch den Bundesrat vor. Die Vorsorgereglemente sollen einerseits nicht mehr Teil der Anschlussverträge sein und andererseits nur noch Bestimmungen über die Leistungen enthalten. Sämtliche Finanzierungsbestimmungen, insbesondere die Höhe der Spar- und Risikobeiträge sowie Beginn und Ende der Versicherungspflicht, sollen teilweise auf Verordnungsebene bzw. im Falle einiger dezentraler Verwaltungseinheiten in deren Personalreglementen festgelegt werden. Mit dieser Trennung, bei welcher nur die Finanzierungsbestimmungen von der öffentlich-rechtlichen Körperschaft erlassen werden, kann der vermeintliche Normenkonflikt gelöst und das Verfahren bei Reglementsänderungen stark vereinfacht werden. Die Genehmigung von Anpassungen in den Vorsorgereglementen, welche ausschliesslich Leistungsbestimmungen umfassen, obliegt künftig der Kassenkommission Publica als oberstem Organ. Die Änderungen der Vorsorgereglemente werden dem Bundesrat nicht mehr unterbreitet.

Durch diese Anpassungen können das Verfahren und auch der Bundesrat entlastet werden. Indem dieser die Bestimmungen zur Finanzierung der Vorsorge erlässt bzw. genehmigt und somit den Rahmen für die Leistungen der Kasse setzt, bleibt eine effektive Steuerung aus CG-Sicht weiterhin gewährleistet. Auch bei der gewählten Lösung wäre es denkbar gewesen, den spezialgesetzlichen Charakter einiger Bestimmungen des BPG mit einer Ergänzung von Artikel 32a explizit festzuhalten. Dies hätte jedoch eine rein deklaratorische Wirkung. Gleichzeitig bleiben Abweichungen zum BVG mit der Revision nur noch in einigen wenigen Bestimmungen wie der Anschlusspflicht oder der Höhe der Wertschwankungsreserve bestehen. Aus diesem Grund wurde auf eine solche Ergänzung verzichtet.

b) Struktur und Organisation von Publica

Mit der Schaffung von Artikel 32d BPG bestand die Absicht, dass jeder Arbeitgeber, insbesondere jene der dezentralen Bundesverwaltung, ein eigenes Vorsorgewerk bildet. Damit sollte eine finanzielle Entflechtung erreicht und die Transparenz erhöht werden. Dadurch entstanden eine Reihe von kleinen und Kleinst-Vorsorgewerken, die in Bezug auf Grösse, Struktur und Aufgaben aus vorsorgepolitischer und verwaltungsökonomischer Sicht nicht sinnvoll waren. Die eidgenössischen Räte nahmen daher im Rahmen der Beratung des Ausgleichsfondsgesetzes vom 16. Juni 2017⁸ in Artikel 32d BPG Korrekturen vor und ergänzten die Absätze 1 und 2. Ausserdem schufen sie den neuen Absatz 2^{bis}. Die Folge davon war, dass die Schweizerische Trassenvergabestelle, die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung, die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung und der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO als Arbeitgeber nach Artikel 32b Absatz 2 im Vorsorgewerk Bund verblieben bzw. in dieses aufgenommen wurden. Die Integration in das Vorsorgewerk Bund ist überwiegend in den Spezialgesetzen⁹ festgelegt worden.

Aktuell bestehen in der Sammeleinrichtung Publica noch elf offene Vorsorgewerke und ein geschlossenes Vorsorgewerk. Die den eidgenössischen Räten bei der Änderung des Publica-Gesetzes im März 2022¹⁰ in Aussicht gestellte Zusammenführung der vormals sieben geschlossenen Vorsorgewerke zu einem einzigen Vorsorgewerk ist per 1. Januar 2024 erfolgt. Die elf offenen Vorsorgewerke sind bezogen auf ihre Grösse sehr heterogen. 67 Prozent der in den offenen Vorsorgewerken versicherten Personen (inkl. Rentenbeziehende) sind im Vorsorgewerk Bund, 27 Prozent im Vorsorgewerk ETH-Bereich versichert. Die übrigen 6 Prozent verteilen sich auf neun Vorsorgewerke, wobei abgesehen vom Vorsorgewerk «Angeschlossene Organisationen» (welches Arbeitgeber umfasst, die nicht dem BPG unterstehen), kein Vorsorgewerk mehr als 700 Versicherte umfasst.

Um die Struktur und die Prozesse von Publica zu vereinfachen, sprachen sich der Bundesrat und auch die Kassenkommission Publica dafür aus, zu prüfen, ob der be-

⁸ SR 830.2

⁹ Art. 9n Abs. 2 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG), SR 742.101; Art. 13 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2016 über die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung (SAFIG), SR 420.2; Art. 16 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 über die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung (EHB-Gesetz), SR 412.106.

¹⁰ BBl 2022 705

reits laufende Konzentrationsprozess weitergeführt und die Reduktion der Anzahl Vorsorgewerke durch weitere Zusammenschlüsse oder Anschlüsse erreicht werden kann. Dabei stand neben dem Anschluss der kleinen und Kleinst-Vorsorgewerke an das Vorsorgewerk Bund auch der Zusammenschluss dieser Vorsorgewerke zu einem gemeinschaftlichen Vorsorgewerk «dezentrale Einheiten» zur Diskussion.

Im Rahmen der Revisionsarbeiten fand bei den dezentralen Einheiten und den zuständigen Aufsichtsdepartementen eine Konsultation über die zwei Möglichkeiten eines Zusammenschlusses statt. Befragt wurden auch die dezentralen Einheiten, welche bereits dem Vorsorgewerk Bund angeschlossen sind.

Die betroffenen dezentralen Einheiten stehen der Idee eines Zusammenschlusses u.a. aus personalpolitischen Gründen grösstenteils ablehnend gegenüber, wenngleich einige Einheiten die dahinterstehenden Überlegungen nachvollziehen können. Die bereits dem Vorsorgewerk Bund angeschlossenen Arbeitgeber sehen demgegenüber keine signifikanten Vorteile bei einem Anschluss an ein Vorsorgewerk «dezentrale Einheiten», befürworten teilweise jedoch die Integration weiterer Einheiten in das Vorsorgewerk Bund. Die Aufsichtsdepartemente vertreten unterschiedliche Standpunkte. Einige beurteilen die heutige Struktur der beruflichen Vorsorge beim Bund als sehr komplex, andere hingegen sehen viele Herausforderungen und potenzielle Komplikationen bei einer Zusammenlegung von Vorsorgewerken.

Gestützt auf die Rückmeldungen der dezentralen Einheiten wird im Rahmen dieser Gesetzesrevision auf einen Zusammenschluss verzichtet. Bereits in der geltenden Gesetzgebung haben der Bundesrat und die Kassenkommission Publica die Kompetenz, Vorsorgewerke zusammenzuschliessen (Art. 32d Abs. 2^{bis} BPG und Art. 7 Abs. 2 Publica-Gesetz). In der Vergangenheit wurden, wie erwähnt, verschiedentlich kleinere Vorsorgewerke in das Vorsorgewerk Bund integriert. Ergibt sich in Zukunft ein Bedarf für weitere Zusammenschlüsse, können Anpassungen in der Struktur der Vorsorgewerke jederzeit vorgenommen werden.

c) Finanzierung der Vorsorge

Artikel 32g BPG gibt den Arbeitgebenden den finanziellen Rahmen für die berufliche Vorsorge vor. Das gesetzlich vorgegebene Beitragsvolumen der Arbeitgebenden muss sich in der Bandbreite zwischen 11 bis 13,5 Prozent der versicherbaren Lohnsumme bewegen. Aufgrund der unterschiedlichen demographischen Ausgangslage variiert das Beitragsvolumen zwischen den einzelnen Vorsorgewerken beträchtlich und liegt für einzelne, vor allem kleinere Vorsorgewerke mit vielen älteren Mitarbeitenden, über dem gesetzlich vorgesehenen Maximum. Seit der Inkraftsetzung sind zudem die Sparbeiträge aufgrund der zunehmenden Lebenserwartung und des anhaltend tiefen Zinsniveaus in verschiedenen Schritten erhöht worden. Daher weist auch das Vorsorgewerk Bund aktuell bereits ein Beitragsvolumen von 13,47 Prozent auf. Sollte in naher Zukunft der Umwandlungssatz wegen der weiter steigenden Lebenserwartung und gleichzeitig geringen Erträgen aus den Kapitalanlagen erneut gesenkt werden müssen, hätten die Arbeitgebenden keinen Spielraum mehr, um mit der Erhöhung der Sparbeiträge drohende Leistungseinbussen zu verhindern. Ferner könnte auch die Revision BVG 21 mit der Senkung des Koordinationsabzugs dazu führen, dass das Beitragsvolumen steigt und damit die vom Gesetz vorgegebene Bandbreite überschritten wird.

Schliesslich ergaben sich in der Praxis bei der Anwendung von Artikel 32g BPG auch Fragen, welche Leistungen des Arbeitgebers an die Beitragsspanne anzurechnen seien. Konkret stellte sich die Frage, ob die Beitragsbandbreite auch eine Einmaleinlage zum Erhalt des Leistungsniveaus im Falle einer Senkung des Umwandlungssatzes umfasst. So sind bei der Umstellung des Pensionierungssystems der besonderen Personalkategorien (Angehörige des Grenzwachtkorps, Militärpersonal und versetzungspflichtiges Personal des EDA) von der Vorruhestands- zu einer Versicherungslösung im Jahr 2013 und bei der späteren Erhöhung des Rentenalters 2019 die vorgenommenen Einmaleinlagen zur Abfederung der Systemänderungen nicht an die Beitragsspanne angerechnet worden. Die Anrechnung hätte in beiden Fällen ein deutliches Überschreiten der Beitragsbandbreite zur Folge gehabt. Die Mittel für die Einmaleinlagen wurden jedoch den eidgenössischen Räten transparent beantragt und ermöglichten die Systemumstellung. Der Blick zurück zeigt, dass es dem Gesetzgeber bei der Schaffung der Beitragsspanne darum ging, einen finanziellen Rahmen für die berufliche Vorsorge zu schaffen und eine Kostenexplosion zu verhindern. Die dauerhafte Kostenentwicklung ergibt sich aus den wiederkehrenden Beiträgen. In der Vergangenheit war es – obschon sie nur bedingt als regelmässige Beiträge bezeichnet werden können – gerechtfertigt, auch die Kosten der Überbrückungsrente an die Beitragsbandbreite anzurechnen, da die Ausgaben hierfür bedeutend waren. Die verschiedenen Anpassungen im Recht, insbesondere die Aufhebung des Anspruchs auf eine Überbrückungsrente, führten zu einer deutlichen Senkung der Ausgaben in diesem Bereich. So betrugen die Kosten für die Überbrückungsrente im Jahr 2013 noch 0,4 Prozent der AHV-pflichtigen Lohnsumme. Im Jahr 2023 beträgt dieser Anteil lediglich noch 0,03 Prozent. Daher scheint die Konzentration auf die regelmässigen Beiträge (Spar- und Risikobeiträge) am geeignetsten für die finanzielle Steuerung. Einmaleinlagen bzw. andere unregelmässige Beiträge müssen den eidgenössischen Räten mit dem Budget beantragt werden, weil diese nicht aus den bestehenden Krediten finanziert werden können. Somit kann der Kostenkontrolle auch ohne Anrechnung an die Beitragsspanne nachgekommen werden.

Der Bundesrat beantragte bei der Schaffung von Artikel 32a ff. BPG eine Beitragsbandbreite von 11 bis 14 Prozent¹¹. Die eidgenössischen Räte reduzierten den oberen Grenzwert unter dem Eindruck der Vergangenheit der Eidgenössischen Versicherungskasse auf 13,5 Prozent. Mit der Klärung hinsichtlich der Frage, was an die Beitragsbandbreite anzurechnen ist, aber vor allem mit der Erhöhung des oberen Grenzwerts auf 14 Prozent könnte der Handlungsspielraum für die Vorsorgewerke angemessen erweitert werden, um auf künftige Entwicklungen reagieren zu können.

Der Bundesrat verzichtet jedoch darauf, einen entsprechenden Antrag auf eine Erhöhung des oberen Grenzwerts der Beitragsbandbreite zu stellen. Bevor allenfalls eine Anpassung der Beitragsbandbreite beantragt wird, soll das Ergebnis der Vergleichsstudie zu den Anstellungsbedingungen im öffentlichen, halböffentlichen und privaten Sektor abgewartet werden, welche auf die beiden gleichlautenden Postulate Bauer (23.3087)¹² und Nantermod (23.3070)¹³ zurückzuführen ist. Sie wird zeigen, ob Anpassungen an der Beitragsbandbreite notwendig sind, um den Spielraum der Arbeit-

¹¹ BBl 2005 5829, 5891

¹² Abrufbar unter: www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Suche Curia Vista > 23.3087.

¹³ Abrufbar unter: www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Suche Curia Vista > 23.3070.

gebenden zu erweitern. Die Konkretisierung hinsichtlich der Frage, welche Beiträge an die Beitragsbandbreite anzurechnen sind, trägt demgegenüber zu einer einheitlichen Berechnung der Beitragsbandbreite sowie zu einer administrativen Vereinfachung bei. Unregelmässige Beiträge wie Einmaleinlagen oder Arbeitgeberbeitragsreserven werden nicht an die Beitragsbandbreite angerechnet, müssen aber in der Finanzberichterstattung der Arbeitgeber ausgewiesen werden.

Gesetzliche Grundlage für Profiling und Profiling mit hohem Risiko

Die Alternative, auf eine gesetzliche Grundlage für Profiling und Profiling mit hohem Risiko zu verzichten, wurde abgelehnt. Ein Verzicht auf die gesetzliche Grundlage würde beispielsweise dazu führen, dass die Arbeitgeber nach dem BPG die sozialen Medien nicht mehr für die Suche nach geeignetem Personal nutzen und dass sie keine Persönlichkeitstests (Assessments) mehr für die Beurteilung der Eignung einer Person für eine konkrete Stelle durchführen dürfen. Bei einem Verzicht könnten die Arbeitgeber nach dem BPG im Übrigen in Zukunft keine Bewertung des gezielten Förderungsbedarfs und des Entwicklungspotentials von Angestellten durchführen.

Massnahmen bei der Disziplinaruntersuchung

Die Disziplinaruntersuchung ist in Artikel 98 ff. der Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001¹⁴ (BPV) geregelt. Mit vorliegender Revision soll nicht die Disziplinaruntersuchung abgeschafft, sondern die Massnahmen aus Artikel 25 BPG, welche vorwiegend disziplinarischen Charakter haben (Kürzung des Lohnes und Busse) aufgehoben werden. Die Disziplinaruntersuchung ist ein veraltetes Instrument. Aus diesem Grund hat der Bundesrat entschieden, dieses Instrument in ein personalrechtliches Verfahren zu überführen.

Weitere Anpassungen des Bundespersonalrechts

Anstatt auf die Formvorschriften der Schriftlichkeit für das Zustandekommen des Vertrages zu verzichten, wurde geprüft, sämtliche Arbeitsplätze mit einer qualifizierten elektronischen Signatur (QES) nach Artikel 2 Buchstabe 3 des Bundesgesetzes vom 18. März 2016¹⁵ über die elektronische Signatur (ZertES) auszustatten. Diese Variante wurde abgelehnt, weil sie mit neuen jährlich wiederkehrenden Kosten verbunden wäre (ca. 50 Franken pro Arbeitsplatz) und weil diese Formvorschrift die Anwendung von neuen Technologien im Personalwesen behindern würde. Diese Variante würde im Übrigen die zukünftigen Mitarbeitenden nicht berücksichtigen, welche im Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung nicht über eine QES verfügen.

¹⁴ SR 172.220.111.3

¹⁵ SR 943.03

1.3 **Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates**

Die Vorlage wurde weder in der Botschaft vom 24. Januar 2024¹⁶ zur Legislaturplanung 2023–2027 noch im Bundesbeschluss vom 6. Juni 2024¹⁷ über die Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt. Der Bundesrat unterbreitet diese Botschaft den eidgenössischen Räten, weil er insbesondere im Bereich der Regelung der beruflichen Vorsorge im BPG Revisionsbedarf sieht und weil die Arbeitgeber nach dem BPG eine gesetzliche Grundlage für die Durchführung von Profiling und Profiling mit hohem Risiko benötigen. Die Schaffung dieser gesetzlichen Grundlage im Hinblick auf eine mögliche Nutzung von Systemen für die automatisierte Datenbearbeitung ist ein wichtiger Meilenstein zur Umsetzung der Personalstrategie der Bundesverwaltung 2024–2027¹⁸.

1.4 **Erledigung parlamentarischer Vorstösse**

Mit dieser Vorlage wird die Motion 19.4382 (Möglichkeit der Verwaltungseinheiten zum Abschluss von Personalverleihverträgen gesetzlich verankern) der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) vom 12. November 2019 erfüllt (vgl. Art. 6b E-BPG).

2 **Vorverfahren, insbesondere Vernehmlassungsverfahren**

2.1 **Verzicht auf Vernehmlassung**

Bei der Vorbereitung von Gesetzesvorlagen findet gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005¹⁹ (VIG) in der Regel eine Vernehmlassung statt. Auf ein Vernehmlassungsverfahren kann gestützt auf Artikel 3a Absatz 1 VIG verzichtet werden, wenn das Vorhaben vorwiegend die Organisation oder das Verfahren von Bundesbehörden respektive die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bundesbehörden betrifft (Bst. a) oder keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, weil die Positionen der interessierten Kreise bekannt sind (Bst. b).

Die vorliegende Vorlage betrifft die Arbeitsverhältnisse der Bundesverwaltung bzw. der Arbeitgeber nach Artikel 3 BPG und deren Verfahren. Die Vorschläge zielen unter anderem auf eine Optimierung der internen Organisation der Bundesverwaltung und der Arbeitgeber nach Artikel 3 BPG. Die Vorlage hat somit grundsätzlich keine Auswirkungen auf Dritte. Sie sieht eine neue gesetzliche Grundlage vor, damit die Arbeitgeber Daten aus sozialen Medien für die aktive Personalsuche bearbeiten können. Nutzerinnen und Nutzer von sozialen Medien stellen aus beruflichem Interesse Daten zur Verfügung, die durch potentielle Arbeitgeber bei der aktiven Personalsuche

¹⁶ BBl 2024 525

¹⁷ BBl 2024 1440

¹⁸ Abrufbar unter: www.epa.admin.ch > Startseite > Themen > Personalstrategie.

¹⁹ SR 172.061

bearbeitet werden können. Aus diesem Grund kann davon ausgegangen werden, dass die Position dieses Personenkreises bezüglich der vorgesehenen Datenbearbeitung bekannt und zustimmend ist. Im Übrigen betrifft auch die Beschränkung des Öffentlichkeitsprinzips bei den Whistleblowing-Meldungen Personen, welche kein Vertragsverhältnis mit den Arbeitgebern nach Artikel 3 BPG haben. Insbesondere ist an Medienschaffende zu denken. Auch in diesem Bereich gelten die Positionen der interessierten Kreise als bekannt. Es ist nämlich davon auszugehen, dass Medienschaffende jede Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips ablehnen. Darüber hinaus werden mit der Vorlage keine wesentlichen Rechte und Pflichten im Arbeitsverhältnis neu geregelt. Die Personalverbände der Bundesverwaltung wurden gestützt auf Artikel 33 BPG konsultiert. Daher wurde gestützt auf Artikel 3a Absatz 1 VIG auf eine Vernehmlassung verzichtet.

2.2 Stellungnahme Personalverbände

Die Personalverbände PVB, Garanto, Transfair, VPOD und Swisspersona lehnen die Streichung von «hinreichend» bei den sachlichen Kündigungsgründen und von «schwerwiegend» bei den wirtschaftlichen oder betrieblichen Kündigungsgründen (Art. 10 und 14 E-BPG) sowie die Anpassungen der Höhe der Entschädigung bei Gutheissung von Beschwerden ab (Art. 34b E-BPG). Sie erachten zudem die neuen Verjährungsfristen bei personalrechtlichen Massnahmen als zu lang (Art. 26 E-BPG). Die Personalverbände fordern im Übrigen, dass die Zugriffsrechte auf die besonders schützenswerten Personendaten eindeutig geregelt sind und zurückhaltend gewährt werden. Im Bereich der beruflichen Vorsorge stehen die Personalverbände dem Ziel der Revision positiv gegenüber. Ihre Bemerkungen konnten mehrheitlich berücksichtigt werden. Noch offen bleiben die Forderungen zur Aufhebung der in Artikel 32/ Absatz 1 BPG verankerten Mindesthöhe der Wertschwankungsreserve von 15 Prozent für die Ausrichtung einer Teuerungsanpassung auf die Renten sowie die Erhöhung des oberen Grenzwerts der Beitragsbandbreite in Artikel 32g Absatz 1 BPG. Diese Aspekte sind jedoch nicht Teil der Revision. Zudem lehnen die Personalverbände die Berichterstattung nach Artikel 32g Absatz 1^{ter} E-BPG ab. Schliesslich sehen sie in Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe h E-Publica-Gesetz eine zu starke Einschränkung der Kompetenzen der Kassenkommission Publica.

Die Vereinigung der Kader des Bundes ist mit der Vorlage einverstanden.

2.3 Stellungnahme Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter

Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) hat zur Ausnahme bezüglich der Anwendung des Öffentlichkeitsprinzips bei Whistleblowing-Meldungen (Art. 22a Abs. 7 E-BPG) wie folgt Stellung genommen: «Der EDÖB lehnt den Ausschluss des Öffentlichkeitsgesetzes (Art. 22a Abs. 7 E-BPG) ab, weil der Schutz der Privatsphäre und der Personendaten von betroffenen Personen insbesondere in Artikel 7 Absatz 2 i.V.m. Artikel 9 des Bundesgesetzes vom 17. De-

zember 2004²⁰ über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ) gewährleistet wird. Gemäss Rechtsprechung besteht ein gewichtiges persönliches Interesse daran, auf Missstände am Arbeitsplatz aufmerksam zu machen, ohne persönliche Nachteile zu riskieren oder gar zu erleiden. Der Geheimhaltung der Identität der Mitarbeitenden, die die Meldungen machen und derjenigen, die davon betroffen sind, liegt dabei sowohl im privaten als auch im öffentlichen Interesse. Eine Bekanntgabe dieser Angaben dürfte wohl kaum je in Betracht kommen²¹. Berechtigte Schutzinteressen werden somit sowohl durch das BGÖ als auch die Rechtsprechung zum BGÖ ausreichend geschützt und berücksichtigt. Das Instrument des Whistleblowings im Bundespersonalgesetz besteht seit dem Inkrafttreten von Artikel 22a BPG im Jahr 2011 und hat offenbar in der Praxis zu keinerlei Problemen in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre der betroffenen Personen geführt. Die Statistiken der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) zeigen überdies, dass das Vertrauen in das Whistleblowing und in die EFK als Meldestelle auch ohne expliziten Ausschluss des BGÖ besteht. Der EDÖB erachtet den Ausschluss des Öffentlichkeitsgesetzes in Artikel 22a Absatz 7 E-BPG somit als unnötig und beantragt dessen ersatzlose Streichung».

3 **Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben am 14. Dezember 2016 die Richtlinie (EU) 2016/2341²² über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung erlassen. Diese Richtlinie ist nicht Bestandteil des einschlägigen *acquis communautaire* im Sinne der Abkommen, welche die Schweiz mit der EU abgeschlossen hat. Für die Schweiz ist sie demnach nicht verbindlich.

Das EU-Recht kennt das Profiling mit hohem Risiko nicht. Mit dem Inkrafttreten des neuen DSG am 1. September 2023 wurden der Begriff «Persönlichkeitsprofil» aufgehoben und die Begriffe «Profiling» und «Profiling mit hohem Risiko» eingeführt. Der Bundesrat hatte in seinem Entwurf für die Revision des DSG eine (einzige) Definition des Profilings vorgesehen²³. In der parlamentarischen Beratung beschlossen die eidgenössischen Räte, eine auf dem «normalen» Profiling aufbauende, qualifizierte Form von Profiling einzuführen. Mit der Unterscheidung zwischen Profiling und Profiling mit hohem Risiko wollte der Gesetzgeber dem Umstand Rechnung tragen, dass ein Profiling in der Praxis sehr unterschiedliche Auswirkungen auf die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Personen haben kann, was die Intensität des Eingriffs anbelangt. Bundesorgane brauchen sowohl für das Profiling als auch das Profiling mit hohem Risiko eine gesetzliche Grundlage im formellen Sinn (Art. 34 Abs. 2 Bst. b DSG). Die Unterscheidung zwischen Profiling und Profiling mit hohem Risiko ist vor allem für private Datenverantwortliche von Bedeutung, weil für sie

²⁰ SR 152.3

²¹ BVGer A-535/2022 vom 18. Januar 2024 E. 5.4.3.

²² Richtlinie (EU) 2016/2341 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) (Neufassung), Abl. L 354 vom 23.12.2016, S. 37.

²³ BBl 2017 6941, 7021 f.

nicht jedes Profiling, sondern nur ein Profiling mit hohem Risiko zu besonderen Rechtsfolgen führt (insb. Einwilligung nach Art. 6 DSGVO; Rechtfertigungsgründe nach Art. 31 DSGVO, Erstellung einer Datenschutz-Folgenabschätzung nach Art. 22 DSGVO). Zum Rechtsvergleich im Bereich des Profilings kann darüber hinaus auf die Botschaft zum neuen DSGVO verwiesen werden²⁴.

Ein umfassender internationaler Rechtsvergleich zu punktuellen Themen des öffentlichen Personalrechts wäre nicht zielführend, weil punktuelle Bereiche des öffentlichen Personalrechts nicht losgelöst von den gesamten Anstellungsbedingungen des staatlichen Personals (Honorierung, Kündigungsgründe, Leistungen des Arbeitgebers usw.) verglichen werden können. Deutschland und Österreich unterscheiden zum Beispiel noch verschiedene Gruppen von staatlichem Personal: Es wird unterschieden zwischen den Beamtinnen und Beamten und den sog. Tarifbeschäftigten (in Deutschland) bzw. den Vertragsbediensteten (in Österreich). Die Schweiz dagegen hat mit dem Inkrafttreten des BPG den Beamtenstatus abgeschafft. Die öffentlich-rechtlich Angestellten nach BPG wären von der Systematik her somit international am ehesten vergleichbar mit den abgesehen von den Beamtinnen und Beamten bestehenden Personalgruppen (wie den Tarifbeschäftigten in Deutschland und den Vertragsbediensteten in Österreich). Bei diesen Personalgruppen in Deutschland und Österreich erfolgt der Abschluss der Arbeits- bzw. Dienstverträge gemäss den gesetzlichen Grundlagen schriftlich, wobei es sich dabei in beiden Ländern lediglich um eine Ordnungsvorschrift (und nicht wie nach geltendem Recht in der Schweiz um ein Gültigkeitserfordernis) handelt. Ein zielführender Vergleich mit unseren Massnahmen der Disziplinaruntersuchung ist ebenfalls schwierig: Länder wie Deutschland und Österreich kennen zwar auch Disziplinarverfahren bzw. sanktionierende/disziplinarische Massnahmen, jedoch nur für die Personalkategorie der Beamtinnen und Beamten, welche nicht mit den Angestellten nach BPG vergleichbar sind. In den Erläuterungen zu einzelnen Artikeln werden punktuelle Vergleiche mit den kantonalen Erlassen gemacht.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Die beantragte Neuregelung

Anpassungen in der beruflichen Vorsorge

Als Spezialgesetz kann das BPG, welches mit dem Publica-Gesetz die berufliche Vorsorge des Bundespersonal regelt, von den Mindestvorschriften des BVG abweichende Normen beinhalten, sofern diese im Vergleich mit den BVG-Vorschriften keine Schlechterstellung der Versicherten und Rentenbeziehenden bedeuten. Aus rechtlicher Sicht ist der geltende Genehmigungsvorbehalt und auch die geprüfte, aber letztlich verworfene Ergänzung von Artikel 32c BPG mit einem zusätzlichen Absatz daher nicht zu bemängeln. Allerdings sorgt der aktuelle Genehmigungsvorbehalt im Verkehr zwischen den Verwaltungsstellen und der kantonalen Aufsicht für Erschwernisse. Die Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht ist der Ansicht, dass Artikel 50 Absatz 2 BVG durch Publica anzuwenden sei und dem Bundesrat, trotz des in Artikel 32c Absatz 3 und 4 BPG vorgesehenen Genehmigungsvorbehalts, keine Regle-

²⁴ BBl 2017 6941, 7000

mentsänderungen mehr zur Genehmigung vorgelegt werden sollen, welche Leistungsbestimmungen beinhalten. Sie hatte Publica mit der Verfügung vom 24. August 2020 entsprechend angewiesen, dem Bundesrat keine Reglementsänderungen zur Genehmigung vorzulegen, welche Leistungsbestimmungen enthalten. Die vorgeschlagene Lösung zur personal- und finanzpolitischen Steuerung der Vorsorge des Bundes schafft deshalb Klarheit bezüglich Aufgaben, Kompetenzen und Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure. Die Vorsorgereglemente sollen nicht mehr Teil der Anschlussverträge sein. Sie werden häufig angepasst. Die Anschlussverträge hingegen, welche vor allem den Verkehr zwischen Arbeitgeber und Vorsorgeeinrichtung regeln, haben über längere Zeit Bestand. Mit dieser Entkoppelung müssen die Anschlussverträge somit nicht bei jeder Änderung der Vorsorgereglemente neu unterzeichnet und durch den Bundesrat genehmigt werden. Der Bundesrat erlässt künftig die finanziellen Bestimmungen in der Bundespersonalverordnung und genehmigt die von den anderen Arbeitgebern in den jeweiligen Personalerlassen festgelegten finanziellen Bestimmungen. Die Finanzierung der Vorsorge ist somit nicht mehr Bestandteil der Vorsorgereglemente. Die vom paritätischen Organ erlassenen Vorsorgereglemente enthalten fortan ausschliesslich Leistungsbestimmungen. Änderungen der Vorsorgereglemente werden künftig durch die Kassenkommission Publica genehmigt und dem Bundesrat nicht mehr unterbreitet. Die Kassenkommission Publica als oberstes Organ wacht über das finanzielle Gleichgewicht der Vorsorgewerke. Sie stellt sicher, dass die in den Vorsorgereglementen vorgesehenen Leistungen mit den von den Arbeitgebern festgelegten Finanzierungsbestimmungen ausreichend finanziert sind. Ist dies nicht der Fall, verweigert sie ihre Zustimmung zu den Vorsorgereglementen.

Mit dieser Trennung, bei welcher nur die Finanzierungsbestimmungen von der öffentlich-rechtlichen Körperschaft erlassen werden, kann der vermeintliche Normenkonflikt gelöst und das Verfahren bei Reglementsänderungen stark vereinfacht werden. Die Genehmigung des Bundesrates beschränkt sich künftig auf finanzielle Bestimmungen der dezentralen Verwaltungseinheiten. Diese werden ihm in Form von Verordnungs- oder Personalreglementsanpassungen zur Genehmigung unterbreitet. Im Falle des Vorsorgewerks Bund beschliesst der Bundesrat die Verordnungsanpassungen.

Neben den bei der Vorgabe des finanziellen Rahmens der Vorsorge (Beitragsbandbreite) angedachten Präzisierungen sollen auch das Verfahren und die Zuständigkeiten bei der Überprüfung und das Vorgehen bei einer Unter- oder Überschreitung der Beitragsbandbreite gesetzlich geregelt werden. Die Arbeitgeber sollen dem Gesetzgeber jährlich im Rahmen der Berichterstattung zur Personalpolitik den Prozentsatz ihrer Beiträge bezogen auf die versicherbare Lohnsumme offenlegen, Abweichungen von der Vorgabe begründen und die eingeleiteten Korrekturmassnahmen bezeichnen.

Schliesslich wird bezüglich Invalidität und Tod die Möglichkeit geschaffen, vom Beitragsprimat abzuweichen. Zahlreiche Pensionskassen wenden heute in diesen Vorsorgereichen das Leistungsprimat an.

Gesetzliche Grundlage für Profiling und Profiling mit hohem Risiko

Durch den Einsatz statistischer und mathematischer Methoden, insbesondere von Algorithmen, können aus einer grossen Menge von Daten, die für sich genommen möglicherweise nicht sehr aussagekräftig sind, neue Informationen über Einzelpersonen

generiert werden. Auch die Arbeitgeber nutzen heute vermehrt neue Rekrutierungskanäle und -technologien, um bestimmte Alters- und Berufsgruppen besser zu erreichen. Insbesondere betreiben sie in den sozialen Medien wie LinkedIn und Xing eine aktive Personalsuche, das sogenannte *active sourcing*. Die Nutzerinnen und Nutzer von sozialen Medien entscheiden, ob sie auf den sozialen Medien ein Profil erstellen und welche Daten sie über sich preisgeben. Mit den Such- und Auswertungsmöglichkeiten der sozialen Medien werden verschiedene Daten von Nutzerinnen und Nutzern verknüpft mit dem Ziel, den Arbeitgebern geeignete Kandidatinnen oder Kandidaten für eine bestimmte Stelle vorzuschlagen und den Nutzerinnen und Nutzern geeignete Stellenangebote zu unterbreiten. Die Arbeitgeber geben in den sozialen Medien ein, welche Voraussetzungen die potentielle Kandidatin oder der potentielle Kandidat für eine bestimmte Stelle erfüllen muss. Mit den in den sozialen Medien verwendeten Methoden und Algorithmen können Arbeitgeber aktiv suchen, welche Nutzerin oder welcher Nutzer die angegebenen Voraussetzungen am besten erfüllt. Aufgrund der automatisierten Vorgehensweise kann die aktive Personalsuche einem Profiling oder einem Profiling mit hohem Risiko nach DSGVO entsprechen.

Als Unterstützung in der Personalauswahl dient das Assessment. Es gibt verschiedene Arten von Assessments: das Gruppenassessment (Assessment-Center), das Einzelassessment, das Auswahlassessment, das Entwicklungsassessment, das Standortassessment und das Remote Assessment²⁵. Mit dem Auswahlassessment erhalten Arbeitgeber wertvolle Informationen, die mithelfen herauszufinden, welche Person aus einem engen Kreis an Bewerberinnen und Bewerbern für eine konkrete Stelle am besten geeignet ist. Diese Art von Assessment wird insbesondere bei der Rekrutierung von Personen für das obere Kader eingesetzt. Die Assessments werden in der Regel von Psychologinnen und Psychologen durchgeführt und dabei werden auch maschinell gesteuerte Tests für die Bewertung gewisser Merkmale genutzt. Ein Assessment endet meistens mit einem Bericht für den Arbeitgeber. Dieser Bericht entspricht einer Zusammenstellung von Daten, aus welcher sich ein Bild über wesentliche Aspekte oder Teilaspekte der Bewerberin oder des Bewerbers ergibt. Die Bewertung erfolgt teilautomatisiert. Es ist davon auszugehen, dass die Automatisierung der Bewertung zukünftig noch zunehmen wird. Aufgrund der Methode (automatisierte Bewertung bestimmter Aspekte) und des Ergebnisses (Persönlichkeitsprofil) ist davon auszugehen, dass Assessments ein Profiling mit hohem Risiko nach DSGVO darstellen können²⁶.

Es wird sowohl von den Bewerberinnen und Bewerbern als auch von den Angestellten erwartet, dass die Arbeitgeber die Chancen der Digitalisierung nutzen und technologische Entwicklungen berücksichtigen. In der Bundesverwaltung sollen vermehrt Standardanwendungen eingesetzt werden²⁷. Es ist davon auszugehen, dass für diese Anwendungen in Zukunft sich verändernde Algorithmen, künstliche Intelligenz und neue Technologien verwendet werden. Die Arbeitgeber werden sich somit den neuen Technologien nicht entziehen können. Aus diesem Grund soll eine gesetzliche Grund-

²⁵ Abrufbar unter: www.swissassessment.ch > Assessments > Assessment Typen.

²⁶ Totalrevision des Datenschutzgesetzes (DSG), Übersicht zu den wichtigsten Änderungen für die Erarbeitung der Rechtsgrundlagen betreffend Datenbearbeitungen durch Bundesorgane, S. 15, abrufbar unter: www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Legistik Legistische Hauptinstrumente.

²⁷ BBl 2020 621, insb. 627 f. und 630 f.

lage für Profiling und Profiling mit hohem Risiko zusätzlich zum Bereich der Personalrekrutierung auch in weiteren Bereichen des Personalwesens geschaffen werden. Dies für die gezielte Förderung und den langfristigen Erhalt der Angestellten sowie für die Personalentwicklung.

Massnahmen bei der Disziplinaruntersuchung

Der Bundesrat beabsichtigt, die Disziplinaruntersuchung in der Bundespersonalverordnung abzuschaffen. Das Instrument der Disziplinaruntersuchung ist nicht mehr zeitgemäss und in der Praxis zur Sicherstellung des geordneten Aufgabenvollzugs auch nicht nötig. Anstelle der Disziplinar massnahmen können personalrechtliche Massnahmen ergriffen werden. Der Arbeitgeber kann die Verletzung von arbeitsrechtlichen Pflichten auch mit anderen personalrechtlichen Massnahmen sicherstellen (z.B. mittels Mahnung, Zuweisung eines anderen Aufgabenkreises usw.). Im Hinblick auf diese Änderung sollen die bisherigen Disziplinar massnahmen der Lohnkürzung und der Busse (in Art. 25 Abs. 2 Bst. b BPG), welche vorwiegend disziplinarischen und strafenden Charakter haben, aufgehoben werden. Die Praxis hat gezeigt, dass die Bundesverwaltung von diesen Massnahmen selten Gebrauch gemacht hat²⁸.

Die Verjährung von personalrechtlichen Massnahmen aufgrund der Verletzung von personalrechtlichen Pflichten soll neu in Artikel 26 BPG geregelt werden. Im Gegenzug werden Artikel 22 Absatz 2 und 3 des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958²⁹ (VG), welche die Verjährung der disziplinarischen Verantwortlichkeit der Bundesangestellten regeln, aufgehoben.

Weitere Anpassungen des Bundespersonalrechts

Das Bundespersonalrecht soll im Übrigen wie das Privatrecht die Möglichkeit der Kündigung von befristeten Arbeitsverträgen vorsehen, wenn dies vertraglich vereinbart wurde. Die maximale gerichtlich ausgesprochene Entschädigung bei ungerechtfertigten Kündigungen soll im Übrigen neu höchstens acht Monatslöhne betragen (heute in der Regel zwischen sechs und 12 Monatslöhne). Die Regelung, nach der in der Regel mindestens sechs Monatslöhne als Entschädigung ausgesprochen werden sollen, soll aufgehoben werden. Diese Entschädigung soll allerdings mit der Abgangsentschädigung nach Artikel 19 Absatz 3 BPG kumuliert werden können. Die Digitalisierung soll im Bundespersonalrecht weiter gefördert werden. Die Schriftlichkeit als Gültigkeitsvorschrift für den Abschluss des Arbeitsvertrages soll aufgehoben werden. So können die Parteien neben der QES und der eigenhändigen Unterschrift auch weitere elektronische Unterschriftenformen nutzen, insbesondere die bundesverwaltungsinterne sogenannte B-Signatur. Diese ist rechtlich bloss als fortgeschrittene Signatur im Sinne von Artikel 2 Buchstabe b ZertES zu qualifizieren, was zwar keinem gesicherten Sicherheitsniveau entspricht, faktisch jedoch die Echtheit des Dokuments ähnlich stark sichert wie eine qualifizierte elektronische Signatur. Denkbar sind auch elektronische Vorgänge in Vertragsmanagementsystemen, um den Arbeitsvertrag und dessen Änderungen zu unterzeichnen.

²⁸ BBl 2020 4757, 4761

²⁹ SR 170.32

4.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die beantragten Anpassungen begründen keine neuen Aufgaben und haben keinen direkten Einfluss auf die Finanzen.

4.3 Umsetzungsfragen

Anpassungen in der beruflichen Vorsorge

Die Umsetzung der Revision zieht auch die Anpassung von verschiedenen sektoriellen Erlassen nach sich. Ebenso werden die personalrechtlichen Ausführungsbestimmungen für die Regelung der Finanzierungsbestimmungen durch den Bundesrat und die dezentralen Verwaltungseinheiten angepasst werden müssen.

Gesetzliche Grundlage für Profiling und Profiling mit hohem Risiko

Die Durchführung von Profiling und Profiling mit hohem Risiko (Art. 27 Abs. 2^{bis} E-BPG) bedingt eine Konkretisierung in der Verordnung vom 22. November 2017³⁰ über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals (BPDV) oder in den jeweiligen Ausführungsbestimmungen der Arbeitgeber, die dem BPG unterstehen. In diesen Ausführungsbestimmungen sollen Zweck, Art und Umfang der Datenbearbeitung sowie das Profiling und das Profiling mit hohem Risiko ausführend geregelt werden.

Massnahmen bei der Disziplinaruntersuchung

Die geplante Abschaffung der Disziplinaruntersuchung sowie die Änderung der Verjährungsregelung bringen Anpassungen auf Verordnungsstufe mit sich. Es ist geplant, die Ausführungsbestimmungen zur Disziplinaruntersuchung im 6. Kapitel der BPV (Verletzung der arbeitsrechtlichen Pflichten) und eventuell den 6. Abschnitt des 3. Kapitels der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998³¹ (Administrativuntersuchung) hinsichtlich der Abschaffung der Disziplinaruntersuchung zu revidieren.

Weitere Anpassungen des Bundespersonalrechts

Der Arbeitgeber kann den Arbeitsort oder die Funktion beziehungsweise den Arbeitsbereich ohne Änderung des Arbeitsvertrages anpassen, sofern diese Änderung aus dienstlichen Gründen erforderlich aber nicht dauerhaft ist und dies für die angestellte Person zumutbar ist. Die Konkretisierung, wann eine Änderung dauerhaft ist, hat in den Ausführungsbestimmungen zu erfolgen. Die Regelung, wonach eine solche Änderung nicht dauerhaft ist, wenn sie für längstens 12 Monate angeordnet wird, ist auf Verordnungsstufe bereits vorhanden (Art. 25 Absatz 3^{bis} BPV).

³⁰ SR 172.220.111.4

³¹ SR 172.010.1

5 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

5.1 Bundespersonalgesetz

Art. 1 Abs. 2

Der Geltungsbereich des BPG erstreckt sich neben dem Arbeitsverhältnis des Bundespersonals auch ausdrücklich auf die Bearbeitung von Personendaten von Angestellten und Personen ausserhalb eines Arbeitsverhältnisses (ehemalige Angestellte, Bewerberinnen und Bewerber sowie andere Personen, die zwecks Rekrutierung kontaktiert werden), soweit die Personendaten zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz benötigt werden. Im Rekrutierungsverfahren bearbeiten Arbeitgeber auch Daten von Personen, die nicht oder noch nicht ihre Angestellten sind. In diesem Sinne handelt es sich bei diesen Personen nicht um Personal nach Artikel 1 BPG. Die konkrete Datenbearbeitung wird in den Artikeln 27 bis 28 BPG sowie in den Ausführungsbestimmungen präzisiert.

Art. 2 Abs. 2 Bst. e

In Artikel 6b wird eine gesetzliche Grundlage für die Beschäftigung von Personal, das mit Verleihverträgen nach den Vorgaben des Arbeitsvermittlungsgesetzes vom 6. Oktober 1989³² beschäftigt wird, geschaffen. Für dieses Personal gilt das im Arbeitsvertrag mit ihrem Arbeitgeber (d.h. Verleiher) vereinbarte Arbeitsrecht und nicht dasjenige des Bundespersonalgesetzes.

Art. 4 Abs. 2 Bst. f

Der Begriff «Behinderte» ist veraltet und soll nicht mehr verwendet werden. Das BPG übernimmt den Begriff «Menschen mit Behinderungen» aus dem Behindertengleichstellungsgesetz vom 13. Dezember 2002³³ (BehiG).

Art. 6a Abs. 6

Der erste Satz der Bestimmung ändert sich in der deutschen Version des Gesetzestextes nicht.

Der Verweis auf Artikel 663b bis und 663c Absatz 3 des Obligationenrechts (OR)³⁴ ist nicht mehr korrekt. Diese Bestimmungen wurden mit der Revision des Aktienrechts, die per 1. Januar 2023 in Kraft trat, aufgehoben.³⁵ Neu muss sich der Vergütungsbericht über die Vergütungen an die Mitglieder des Verwaltungsrats, der Geschäftsleitung und des Beirats äussern. Aus diesem Grund wird neu auf die Vorgaben für den Vergütungsbericht in den Artikeln 734–734f/OR verwiesen.

³² SR 823.11

³³ SR 151.3

³⁴ SR 220

³⁵ BBl 2017 399

Art. 6b Personalverleihverträge

Diese Bestimmung ist lediglich deklaratorischer Natur. Die Bundesverwaltung braucht für die Bedarfsverwaltung keine ausdrückliche gesetzliche Grundlage. Diese Anpassung erfolgt in Erfüllung der Motion 19.4382 (Möglichkeit der Verwaltungseinheiten zum Abschluss von Personalverleihverträgen gesetzlich verankern) der GPK-S vom 12. November 2019. Den Arbeitgebern soll mit einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage ermöglicht werden, Personal mit Personalverleihverträgen zu beschäftigen, sofern die Aufgabenerfüllung mit dem bestehenden Personal oder durch den Abschluss der im Artikel genannten Vertragsarten nicht möglich ist. Es bestehen schon heute Weisungen des Bundesrats zum Abschluss von Personalverleihverträgen in der Bundesverwaltung.³⁶ Diese Weisungen sollen weiterhin angewendet werden.

Art. 8 Abs. 1–2^{bis}

Absatz 1: Das Bundespersonalrecht schreibt für bestimmte Dokumente (bspw. Gesuch um Ausrichtung einer Vergütung von Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung) die Schriftform vor oder verlangt eine Unterschrift (bspw. bei der Personalbeurteilung). Die Schriftlichkeit dient in der Regel der Nachvollziehbarkeit und ist nicht Gültigkeitserfordernis. Eine Ausnahme gilt nach der bisherigen Regelung für und die Änderung von Arbeitsverträgen, wo nach dem geltenden Recht die Schriftlichkeit Gültigkeitserfordernis ist. Das Obligationenrecht regelt, welche Voraussetzungen die Schriftform bei Verträgen erfüllen muss (Art. 6 Abs. 2 BPG i.V.m. Art. 13 f. OR). Deshalb muss der Arbeitsvertrag im Bundespersonalrecht aktuell entweder eigenhändig oder mit einer QES unterzeichnet werden, um gültig zustande zu kommen (Art. 14 Abs. 1 und Abs. 2^{bis} OR).

Verwaltungsrechtliche Verträge bedürfen zu ihrer Gültigkeit grundsätzlich der Schriftform. Begründet wird dies zum einen mit der Rechtssicherheit und zum anderen damit, dass für Verfügungen ebenfalls die Schriftform gilt und nicht einzusehen ist, weshalb dies für Verträge, deren Tragweite häufig ebenso bedeutend ist, anders sein soll. Schriftlichkeit bedeutet in Analogie zu Artikel 13 OR, dass der Vertrag von beiden Vertragsparteien unterschrieben sein muss. Ausnahmen sind möglich, sie müssen jedoch im Sacherlass ausdrücklich vorgesehen sein.³⁷

Formvorschriften dienen unterschiedlichen Zwecken: der Fixierung der Information, dem Schutz der Integrität und der Authentizität der Dokumente, dem Übereilungsschutz, der Fixierung des Zeitpunkts der Finalisierung und der Beweisfunktion. Mit Blick auf den öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag dient die Schriftform der Fixierung der Information (Rechtssicherheit) und dem Übereilungsschutz. Eine Änderung der Formvorschrift sollte nur in Betracht gezogen werden, wenn eine bestehende Formvorschrift eine effiziente Geschäftsabwicklung verhindert, insbesondere weil sie durchgängig digitalen Prozessen entgegensteht.³⁸ Dieser Fall trifft auf die Digitalisie-

³⁶ BBl 2015 6309

³⁷ BGer 1C_61/2010 vom 2. November 2010, E. 4.1; Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2022, Rz. 997.

³⁸ Leitfaden zur Auslegung und Gestaltung von Formvorschriften im öffentlichen Recht des Bundes vom 19. September 2023, S. 7 ff., abrufbar unter: www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Legistik > Legistische Hauptinstrumente.

rungsbestrebungen bei der Abwicklung von Arbeitsverträgen zu: Moderne Unternehmen setzen zunehmend auf digitale Prozesse zur Effizienzsteigerung. Das Schriftformerfordernis schränkt die Arbeitgeber bei der Auswahl und beim Einsatz von elektronischen Signaturen und digitalen Dokumenten ein.

Ein Vertragsabschluss kann auch ohne eigenhändige Unterschrift oder QES durch den Einsatz moderner Technologien und digitaler Systeme nachgewiesen werden. Auch digitale Plattformen und Vertragsmanagement-Software können sichere Umgebungen für den Vertragsabschluss bieten. Die Bewerberinnen und Bewerber erhalten den Zugriff auf die digitale Plattform des Arbeitgebers z.B. über einen Link, welcher ihnen auf ihre E-Mail-Adresse geschickt wird, die sie bereits im Bewerbungsprozess verwendet haben. Im Rahmen des Bewerbungsverfahrens kann die Identifikation der Inhaberin oder des Inhabers dieser E-Mail-Adresse erfolgen. Der Vertragsabschluss erfolgt schliesslich von beiden Vertragsparteien über die Plattform, wobei sämtliche Schritte des Prozesses protokolliert werden. Die Prüfpfade und Protokolle sind besonders wertvoll, da sie jede Aktion im Zusammenhang mit dem Vertrag aufzeichnen und die Nachverfolgbarkeit sicherstellen. Zeitstempeldienste können zusätzlich verwendet werden, um die Erstellung oder Änderung eines digitalen Dokuments zeitlich zu verifizieren, was die Integrität und Authentizität des Dokuments weiter unterstützt. Dabei ist sicherzustellen, dass der angestellten Person ermöglicht wird, den Abschluss und den Inhalt des Vertrages nachzuweisen. Durch die Nutzung dieser digitalen Lösungen kann die Fixierung der Informationen, die Beweissicherheit und die Effizienz im Vertragsabschlussprozess auch ohne Schriftformerfordernis umgesetzt werden.

Was den Aspekt des Übereilungsschutzes anbelangt, kann dieser auch bei einer Aufhebung der Formvorschrift der Schriftlichkeit gewährleistet werden. Dafür ist der Signaturvorgang innerhalb eines digitalen Systems so auszugestalten, dass ein bewusster Schritt erforderlich ist, um die Signatur zu setzen und somit die Willenserklärung abzugeben, die für den Vertragsabschluss erforderlich ist. Dieser Schritt verdeutlicht die rechtliche Bedeutung des Vorgangs. Es ist im Übrigen zu berücksichtigen, dass dem Abschluss eines Arbeitsvertrages ein gegenseitiges Kennenlernen vorausgeht und dass ein Arbeitsvertrag innerhalb der Probezeit innert nur sieben Tagen und auch danach unter Einhaltung einer relativ kurzen Kündigungsfrist gekündigt werden kann.

Die Förderung von Innovationen und die Digitalisierung im Personalwesen ist ein Kernanliegen der Personalstrategie 2024–2027 des Bundesrates. Aus diesem Grund sollen die Hürden für die Verwendung von digitalen Unterschriften gesenkt werden. Moderne Technologien im Bereich der elektronischen Signatur bieten ein hohes Mass an Sicherheit.

Absatz 1bis: Die Ausführungsbestimmungen sollen dafür sorgen, dass Verträge auch in Zukunft nicht mündlich abgeschlossen werden. Es ist nach wie vor wichtig, dass die öffentlich-rechtlichen Arbeitsverträge nachvollziehbar abgeschlossen werden. Auch das OR verlangt mindestens eine schriftliche Information über die wesentlichen Inhalte des Arbeitsvertrages spätestens einen Monat nach Beginn des Arbeitsverhältnisses (Art. 330b Abs. 1 OR). So können Missverständnisse und Unsicherheiten vermieden werden. Arbeitsverträge nach dem Bundespersonalrecht sollen zukünftig nicht mehr nur eigenhändig oder mit einer QES unterzeichnet werden können, um gültig zustande zu kommen. Ziel dieser Anpassung soll allerdings nicht sein, Verträge neu mündlich abzuschliessen, sondern vielmehr neue Digitalisierungsmethoden für

den Abschluss von Verträgen zu nutzen. Sowohl die Arbeitgeber als auch die angestellten Personen sollen frei wählen können, ob sie beispielsweise eigenhändig, mit einer QES (in der Bundesverwaltung sog. A-Signatur) oder einer bundesverwaltungs-internen B-Signatur unterzeichnen wollen. Es ist angedacht, dass die Bundesverwaltung in Zukunft einen Genehmigungsworkflow in die Prozesse zum Abschluss des Arbeitsvertrages integriert. Bei verwaltungsinternen Dokumenten, bei denen die Schriftlichkeit lediglich der Nachvollziehbarkeit dient (bspw. Zielvereinbarung oder Personalbeurteilung), ist es in der Bundesverwaltung bereits heute üblich, mit einer FES zu unterzeichnen. Die FES gehört zur Standardausrüstung in der Bundesverwaltung. Die konkreten Anforderungen an eine FES sind gesetzlich zwar nicht geregelt, doch diese Signatur bietet ein gutes Sicherheitsniveau: Die schwächere Beweiskraft einer FES im Vergleich zu einer QES dürfte in der Praxis im Bereich des Personalrechts kaum zu Problemen führen, da Vertragsstreitigkeiten in der Regel auf Differenzen bei der Auslegung von Vertragsbestimmungen zurückzuführen sind. Selten bis nie wird das gültige Zustandekommen des Vertrags bzw. die Authentizität oder Integrität des Vertragstextes selbst bestritten.³⁹ Die Ausführungsbestimmungen sollen zukünftig das Verfahren des Vertragsabschlusses entsprechend regeln. Der Mindestinhalt des Arbeitsvertrags wird bereits in Artikel 25 Absatz 2 BPV umschrieben.

Absatz 2^{bis}: Artikel 24 Absatz 3 BPV sieht vor, dass die Anstellung bei sicherheitsrelevanten Tätigkeiten vom Bestehen einer medizinischen Eignungsprüfung anhängig gemacht werden kann.⁴⁰ Mit Artikel 8 Absatz 2^{bis} E-BPG wird der Arbeitgeber ermächtigt, in den Ausführungsbestimmungen psychologische und medizinische Anforderungen für die Ausübung sicherheitsrelevanter Tätigkeiten vorzusehen. Es wird damit die formell-gesetzliche Grundlage für Artikel 24 Absatz 3 BPV geschaffen.

Art. 8a Änderung des Arbeitsorts, der Funktion oder des Arbeitsbereichs

Mit dieser Bestimmung wird eine ausdrückliche Delegationsnorm für die Regelung der Zuweisung einer zumutbaren Stelle unabhängig vom Vorliegen eines Kündigungsgrundes geschaffen. Für die Bundesverwaltung ist diese Regelung heute in Artikel 25 Absatz 3 und 3^{bis} BPV verankert. Die gesetzliche Grundlage auf Gesetzesstufe ist erforderlich, stellt doch die Zuweisung anderer Arbeit einen erheblichen Eingriff in den Arbeitsvertrag dar. Vorausgesetzt ist die Zumutbarkeit der Massnahme.

Absatz 1: Der erste Absatz erlaubt allgemein eine einseitige Vertragsänderung, wenn dienstliche Gründe vorliegen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann die Massnahme der Versetzung nach Artikel 25 Absatz 3 BPV losgelöst von einer Verletzung arbeitsrechtlicher Pflichten angeordnet werden. Als dienstlich erforderlich gelten sämtliche Gründe, welche sich auf das Dienstverhältnis auswirken können, so beispielsweise personelle Spannungen oder ein gestörtes Vertrauensverhältnis. Im Weiteren kann sich eine Vertragsänderung auch dann als dienstlich erfor-

³⁹ Bericht des Bundesrates «E-Signatur für verwaltungsinterne Dokumente» vom 30. Juni 2021 in Erfüllung des Postulats 18.3502 Dobler vom 12. Juni 2018, Ziff. 2.4.3, abrufbar unter: www.bk.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen > E-Signatur für verwaltungsinterne Dokumente.

⁴⁰ Vgl. EKAS-Richtlinie 6508 über den Beizug von Arbeitsärzten und anderen Spezialisten der Arbeitssicherheit (ASA-Richtlinie), Anhang 1 «besondere Gefährdung», abrufbar unter: www.ekas.ch > Dokumentation > EKAS Richtlinien.

derlich erweisen, wenn die Verhältnisse objektiv betrachtet eine sorgfältige Aufgabenerfüllung nicht mehr zulassen bzw. im bisherigen Arbeitsbereich die erforderliche Vertrauensgrundlage für die Zusammenarbeit ganz oder zumindest teilweise fehlt.⁴¹ Dienstlich erforderlich können auch organisatorische Gründe sein, wenn beispielsweise infolge einer Reorganisation die organisatorische Eingliederung ändert. Denkbar ist auch, dass ganze Dienststellen oder Teile davon an einen anderen Ort verlegt werden. Dann soll es nicht nötig sein, die Verträge zu kündigen, nur um den Arbeitsort zu ändern. Beide Absätze sind somit unabhängig davon anwendbar, ob eine arbeitsrechtliche Pflicht verletzt worden ist.

Die Massnahmen nach diesem Absatz sind nicht zu verwechseln mit den Massnahmen nach Artikel 25 BPG, welche eine Verletzung von Dienstpflichten voraussetzen. Für die Massnahmen ist neben den dienstlichen Gründen ausserdem die Zumutbarkeit der zugewiesenen Stelle für die angestellte Person eine Voraussetzung. Die Frage, wann eine zugewiesene Stelle als zumutbar gilt, hängt auch vom Schutz der Persönlichkeit der angestellten Person ab (Art. 328 OR), wobei es insbesondere um die Achtung ihres Privat- und Familienlebens geht. Die Zumutbarkeit einer Stelle ist für die Bundesverwaltung in Artikel 104a BPV geregelt.

Absatz 2: Es wird präzisiert, dass keine Anpassung des Arbeitsvertrages nötig ist, wenn die vorgesehenen Änderungen des Arbeitsorts, der Funktion oder des Arbeitsbereichs nicht dauerhafter Natur sind. In welchen Fällen die Änderung nicht dauerhafter Natur ist, wird in den Ausführungsbestimmungen konkretisiert. In der Bundesverwaltung wird die zeitliche Grenze bei 12 Monaten gezogen (Art. 25 Abs. 3^{bis} BPV). Solche Einsätze sind beispielsweise zur Bewältigung ausserordentlicher Arbeitslast in bestimmten Bereichen im Rahmen einer Krise möglich.

Art. 10 Sachüberschrift, Abs. 1, 2, 3 Einleitungssatz und Bst. e sowie 4

Die Begrifflichkeit in den Absätzen 1 und 2 wird an die Terminologie des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946⁴² über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) angepasst, welche im Rahmen der Reform AHV 21 geändert wurde (Referenzalter anstatt Altersgrenze/ordentliches Rücktrittsalter).

Mit der Revision des Bundespersonalgesetzes, die per 1. Januar 2013 in Kraft getreten ist⁴³, wurden die Kündigungsgründe der einvernehmlichen Beendigung des Arbeitsverhältnisses (Art. 10 Abs. 1 BPG), des Ablaufs der Vertragsdauer (Art. 10 Abs. 2 Bst. c BPG) und der Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch Tod (Art. 10 Abs. 2 Bst. b) aufgehoben. Dadurch wollte man eine Doppelspurigkeit mit dem Obligationenrecht vermeiden. Das Obligationenrecht kennt ebenfalls die einvernehmliche Beendigung, die Beendigung des befristeten Arbeitsverhältnisses durch Vertragsablauf (Art. 334 OR) und die Beendigung bei Tod der angestellten Person (Art. 338 OR). Dadurch wurden die Beendigungsgründe im BPG allerdings unvollständig, was zu Unsicherheiten in der Praxis geführt hat. Das Ziel der Ergänzungen in den Absätzen 1 und 4 ist, eine vollständige Regelung zu den Kündigungsgründen im Bundespersonalgesetz zu haben. Für eine bessere Nachvollziehbarkeit, Vollständigkeit und Transpa-

⁴¹ Urteil des BVGer A-5218/2013 vom 9. September 2014; E. 7.4.1.1.

⁴² SR **831.10**

⁴³ BBl **2011** 6703

renz der Kündigungsgründe wird die Beendigung der angestellten Person infolge Todes in Absatz 1 aufgenommen. Auch die Möglichkeit der Auflösung des Arbeitsverhältnisses im gegenseitigen Einvernehmen wird ausdrücklich im neuen Absatz 4 aufgenommen. Auch bei einer einvernehmlichen Beendigung des Arbeitsverhältnisses müssen gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die zwingenden Bestimmungen des OR beachtet werden. Die Rechtsprechung im Bereich des OR, welche die Anforderungen an die Beendigung des Arbeitsverhältnisses in gegenseitigem Einvernehmen bestimmt, findet auch im Rahmen von Artikel 10 BPG Anwendung. Diese Rechtsprechung soll verhindern, dass die Regeln zum Kündigungsschutz umgangen werden.

Absatz 3: Der Begriff «hinreichend» bei den sachlichen Gründen für die Kündigung wird gestrichen. Da im Bundespersonalrecht die Formulierung «sachliche Gründe» viel geläufiger ist, wird eine terminologische Harmonisierung vorgenommen. Die Anforderungen an den sachlichen Grund werden dadurch nicht herabgesetzt.

Der Begriff «schwerwiegende» wird in Buchstabe e gestrichen. Die Gerichte haben den Begriff «schwerwiegende» teilweise dahingehend interpretiert, dass Kündigungsgründe im Sinne von Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe e BPG grundsätzlich nur bei einer Reorganisation oder Umstrukturierung grösseren Ausmasses bestehen⁴⁴. Reorganisationen, wie beispielsweise aufgrund eines Umbaus von Stellen, können allerdings dazu führen, dass auch nur eine oder wenige Stellen in einer Verwaltungseinheit abgebaut werden müssen. Die Anpassung ist somit eine Angleichung an die geltende Praxis. Reorganisationen dürfen allerdings nicht vorgeschoben werden, um einer angestellten Person ohne sachlichen Grund zu kündigen.

Die Kündigung aus wichtigen Gründen bei befristeten Arbeitsverhältnissen in Absatz 4 wird in einen neuen Artikel 11 integriert, welcher sämtliche Beendigungsgründe des befristeten Arbeitsverhältnisses abbilden soll (Vertragsablauf, Erreichen Referenzalter, Tod, ordentliche und fristlose Kündigung, einvernehmliche Beendigung).

Art. 11 Beendigung eines befristeten Arbeitsverhältnisses

Gemäss Botschaft zur Änderung des Bundespersonalgesetzes vom 31. August 2011⁴⁵ können befristete Arbeitsverhältnisse nur aus wichtigen Gründen vor Ablauf der Vertragsdauer aufgelöst werden. Diese Regelung hat in der Praxis sowohl den Arbeitgeber als auch die Arbeitnehmenden in ihrer Flexibilität eingeschränkt und zu unbefriedigenden Situationen geführt. Aus diesem Grund wird im neuen Artikel 11 Absatz 2 ausdrücklich geregelt, dass befristete Arbeitsverhältnisse von beiden Parteien ordentlich gekündigt werden können, wenn diese Möglichkeit im Arbeitsvertrag vereinbart wurde. Diese Regelung entspricht der Praxis im OR. Der Arbeitgeber darf das Arbeitsverhältnis analog zu den unbefristeten Arbeitsverhältnissen nur aus sachlichen Gründen nach Artikel 10 Absatz 3 BPG kündigen. Diese Änderung hat allerdings nicht zum Ziel, befristete Verträge personalpolitisch attraktiver zu machen. Befristete Arbeitsverhältnisse dürfen nach wie vor nicht zur Umgehung des Kündigungsschut-

⁴⁴ Urteil des BVGer A-5665/2014 vom 29. September 2015 vom, E. 4.2; Urteil des BVGer A-4057/2018 vom 16. April 2019, E. 4.3.

⁴⁵ BBl 2011 6703, 6715

zes nach Artikel 10 BPG oder der Pflicht zur Stellenausschreibung abgeschlossen werden (Art. 28 BPV).

Auch andere öffentlich-rechtliche Arbeitgeber kennen eine Kündigungsmöglichkeit bei befristeten Arbeitsverträgen (bspw. Kantone Bern, Zürich, Freiburg, Solothurn, Aargau, Basel-Landschaft, Graubünden, St. Gallen, Schaffhausen, Thurgau, Obwalden).

Analog zu den Kündigungsmöglichkeiten beim unbefristeten Arbeitsverhältnis wird in Absatz 1 die Beendigung durch Tod und die Beendigung durch Erreichen des Referenzalters erwähnt. Auch bei befristeten Arbeitsverträgen ist eine Weiterarbeit über das Referenzalter nach Artikel 21 AHVG möglich, sofern dies in den Ausführungsbestimmungen vorgesehen ist und beide Parteien damit einverstanden sind. Die Beendigung durch Vertragsablauf wird in Absatz 1 wieder aufgenommen. Weiter wird in Absatz 3 die Möglichkeit der fristlosen Kündigung erwähnt (zuvor in Art. 10 Abs. 4 BPG) und analog zu Artikel 10 Absatz 4 E-BPG die Möglichkeit der Beendigung im gegenseitigen Einvernehmen aufgenommen.

Art. 13 Formvorschriften

Sämtliche Änderungen des Arbeitsvertrages wie beispielsweise dessen Verlängerung, Befristung und Beendigung sind nur gültig, wenn sie in der gleichen Form, in welcher der Vertrag abgeschlossen wurde, erfolgt sind. Die Ausführungen in der Botschaft zu Artikel 8 Absatz 1 sind sinngemäss auf die Änderung von Arbeitsverträgen anwendbar.

Art. 14 Abs. 2 Bst. c

Da die Formulierung «sachliche Gründe» im Bundespersonalrecht viel geläufiger ist als der bisherige Wortlaut, wird eine terminologische Harmonisierung vorgenommen. Aus diesem Grund wird der Begriff «hinreichend» bei den sachlichen Gründen für das Absehen von einer Wiederwahl gestrichen (vgl. Ausführungen zu Art. 10 Abs. 3 BPG).

Art. 21a Verpflichtungen der Angestellten, die einer Vertrauenswürdigkeits- oder einer Personensicherheitsprüfung unterliegen

Artikel 20b BPG ermächtigt die Arbeitgeber, Angestellte, die eine besonders risikoreponierte Funktion wahrnehmen, auf ihre Vertrauenswürdigkeit hin prüfen zu lassen. Üben Angestellte eine sicherheitsempfindliche Tätigkeit nach Artikel 5 Buchstabe b des Informationssicherheitsgesetzes vom 18. Dezember 2020⁴⁶ (ISG) aus, werden sie einer Personensicherheitsprüfung nach den Artikeln 27 ff. ISG unterzogen. Ziel dieser beiden Prüfungen besteht darin, ein erhöhtes personenbezogenes Risiko zu identifizieren.

Werden bei einer Personensicherheitsprüfung Risikofaktoren erkannt, kann die zuständige Fachstelle einen Vorbehalt aussprechen und risikomindernde Auflagen empfehlen (vgl. Art. 39 Abs. 1 Bst. b ISG). Die Auflagen stellen risikomindernde

⁴⁶ SR 128

Massnahmen dar, die meistens personalrechtlicher Natur sind. Sie betreffen ausschliesslich die Ausübung der sicherheitsempfindlichen Tätigkeit, andere Aufgaben sind nicht betroffen.⁴⁷

Das Verfahren für die Vertrauenswürdigkeitsprüfung richtet sich sinngemäss nach den entsprechenden Bestimmungen des ISG (Art. 20b Abs. 3 BPG). Gemäss Artikel 41 Absatz 2 ISG entscheidet der Arbeitgeber über die Ausübung der sicherheitsempfindlichen Tätigkeit. Er kann diese mit Auflagen verbinden (Art. 41 Abs. 3 ISG). Er ist dabei nicht an die Empfehlung der Fachstelle gebunden und kann andere oder weitergehende Pflichten auferlegen.

Der Arbeitgeber soll mit Artikel 21a BPG eine klare gesetzliche Grundlage erhalten, um in solchen Fällen die Ausübung der Tätigkeiten mit Auflagen zu verbinden und so das Sicherheitsrisiko auf ein tragbares Mass zu reduzieren. Es geht dabei um Auflagen, welche nicht im Rahmen des Weisungsrechts erteilt werden können. Verfügt die angestellte Person beispielsweise über Schulden, könnte eine Auflage sein, ihrem Arbeitgeber periodisch offenzulegen, wie sie ihre Schulden abbezahlt. Nimmt die angestellte Person Drogen oder hat sie eine Suchtproblematik, kann von der angestellten Person verlangt werden, dass sie regelmässig negative Drogentests präsentiert. Unter einer Auflage kann auch eine Meldepflicht subsumiert werden (z.B. die Pflicht, private Reisen ins Ausland oder Kontakte mit bestimmten Personen zu melden). Diese Auflagen des Arbeitgebers können die Grundrechte der angestellten Personen in sensiblen Bereichen einschränken und bedürfen somit – wie erwähnt – einer klaren gesetzlichen Grundlage. Die Befugnis des Arbeitgebers, solche Auflagen aufzuerlegen, überschneidet sich teilweise mit Artikel 24 Absatz 2 Buchstabe b BPG, ist allerdings nicht deckungsgleich. Die Interessen, die mit dem ISG (vgl. Art. 1 Abs. 2 ISG) und mit Artikel 20b BPG verfolgt werden, sind breiter gefasst.

In der Praxis wird regelmässig das Vorliegen einer Sicherheitserklärung nach Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe a ISG als Anstellungsbedingung vereinbart. Stellt die Fachstelle PSP im Rahmen der Wiederholung der Personensicherheitsprüfung beispielsweise eine Feststellungserklärung nach Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe d aus, liegt ein Kündigungsgrund nach Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe f BPG vor.

Art. 22a Meldungen, Anzeigen und Schutz

Der Titel des bisherigen Artikels berücksichtigt den Umstand zu wenig, dass die Mitarbeitenden in der Praxis Feststellungen in erster Linie melden und nicht anzeigen. Die bisherige geltende Begrifflichkeit «Anzeigepflichten, Anzeigerechte» ist zu stark an derjenigen der Strafverfolgung orientiert. Die Terminologie im Titel wird angepasst, damit sie besser dem Charakter einer Meldung im Personalrecht entspricht.

Absatz 1: Der bisherige Wortlaut des Absatzes hat in der Praxis zu Verunsicherungen geführt, weil nicht klar war, ob auch Delikte, welche keinen Zusammenhang mit der dienstlichen Tätigkeit aufweisen (bspw., wenn eine vorgesetzte Person erfährt, dass ein Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin häusliche Gewalt erlebt), gemeldet werden müssen. Bei der Einführung von Artikel 22a BPG im Jahre 2011 stand bei den zu erstattenden Anzeigen die Korruptionsbekämpfung im Vordergrund. Der Gesetzgeber

⁴⁷ BBl 2017 2953, 3048

wollte Angestellte, die in ihrer dienstlichen Tätigkeit aufgrund deutlicher Hinweise insbesondere Korruptionsfälle melden, vor einer Entlassung oder anderen Diskriminierungen schützen.⁴⁸ Die Bestimmung sollte nicht zweckentfremdet werden. Aus diesem Grund soll klarer geregelt werden, dass nur diejenigen Verbrechen und Vergehen unter die Meldepflicht fallen, die einen Zusammenhang mit einer Aufgabe des Bundes oder einer Tätigkeit des Arbeitgebers aufweisen. Erfährt eine angestellte Person der Bundesverwaltung beispielsweise von einem Subventionsbetrug zulasten einer Verwaltungseinheit, ist sie zur Meldung dieses Verdachts verpflichtet.

Neu soll in diesem Absatz auch geregelt werden, dass die Angestellten des EDA einen solchen begründeten Verdacht auf ein von Amtes wegen zu verfolgendes Verbrechen oder Vergehen im Zusammenhang mit einer Aufgabe des Bundes oder einer Tätigkeit des Arbeitgebers und mit Bezug zum Ausland alternativ der Meldestelle des EDA melden können. Das BPG gilt für das Personal der Bundesverwaltung nach Artikel 2 Absatz 1 und 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997⁴⁹ (RVOG) und damit auch für das Personal des EDA. Allerdings gilt das BPG nicht für das im Ausland rekrutierte und eingesetzte Personal (Art. 2 Abs. 2 Bst. c BPG). Das von den Schweizer Vertretungen und Missionen im Ausland rekrutierte administrative und technische Hilfspersonal wird im Grundsatz dem ausländischen Lokalrecht unterstellt.⁵⁰ Das EDA ist über sein Vertretungsnetz grösstenteils im Ausland tätig. Aufgrund der besonderen Risiken, mit denen dieses Departement konfrontiert ist (lokale Kontexte), und der privilegierten Kontakte des Compliance Office des EDA mit dem Aussennetz verfügt es über das spezifische Wissen, um Sachverhalte abzuklären und Fälle von Unregelmässigkeiten zu behandeln, die einen Bezug zum Ausland aufweisen.

Das Compliance Office besteht in seiner jetzigen Form seit 2013 und wurde in Absprache mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) geschaffen. Es ist die zentrale Anlaufstelle für Meldungen von Unregelmässigkeiten oder Missbräuchen im Zusammenhang mit den Aktivitäten des EDA. Die Kooperation zwischen der EFK und dem Compliance Office des EDA funktioniert sehr gut.

Die Meldepflicht besteht, wie nach geltendem Recht, wenn der Verdacht gestützt auf eine Wahrnehmung oder eine Mitteilung während der Ausübung der beruflichen Funktion entsteht. Massgebend ist somit, ob die angestellte Person die Informationen, die ihren Verdacht begründen, in ihrer Funktion als Angestellte der Bundesverwaltung erfahren hat.

Die Begrifflichkeit «amtliche Tätigkeit» wird durch «Funktion» ersetzt. Dies, weil der Artikel auch auf Angestellte der Schweizerischen Bundesbahnen anwendbar ist, die keine amtliche Tätigkeit ausüben.

Der unbestimmte Begriff des «begründeten Verdachts» darf nicht zu eng ausgelegt werden. Eine Meldepflicht ist nicht ausschliesslich dann anzunehmen, wenn sichere Kenntnisse betreffend das Vorliegen einer Straftat vorliegen. Der Verdacht muss bereits dann gemeldet werden, wenn konkrete Anhaltspunkte für die Annahme vorliegen, dass ein meldepflichtiges Delikt begangen worden sein könnte.

⁴⁸ BBl 2008 8125, 8180 f.

⁴⁹ SR 172.010

⁵⁰ BBl 2011 6701 ff., 6711

Unter «Verbrechen oder Vergehen» sind gemäss Artikel 10 des Strafgesetzbuches⁵¹ Taten zu verstehen, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren (Verbrechen) oder mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe (Vergehen) bedroht sind. Massgebend sind somit Delikte nach Schweizer Recht. Es wird von den Mitarbeitenden allerdings nicht erwartet, dass sie eine Tat einer konkreten Straftat zuordnen können.

Absatz 2: Bei diesem Absatz wurde lediglich die Terminologie angepasst.

Absatz 3: Die geltende Regelung hat bei denjenigen Stellen der Bundesverwaltung zu Unsicherheiten geführt, deren Funktion ein intaktes und offenes Vertrauensverhältnis mit den angestellten Personen, die sie betreuen, voraussetzt. Angestellte von Vertrauensstellen der Arbeitgeber sollen von der Meldepflicht gemäss Artikel 22a Absatz 1 BPG entbunden werden. Personen, welche sich an die Vertrauensstellen wenden (z.B. auch an interne psychologische Dienste), suchen bei einer verschwiegenen Stelle Rat und Unterstützung. Diese Verschwiegenheit ist die Basis für die Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit des Handelns der Vertrauensstellen. Für die Vertrauensstellen rechtfertigt sich somit eine Ausnahmeregelung. Trotzdem soll es den Vertrauensstellen nicht verboten sein, mit Einverständnis der angestellten Person bei schweren Fällen, in denen die angestellte Person beispielsweise an Leib und Leben gefährdet ist, eine Meldung zu erstatten. Dasselbe gilt für Mitarbeitende, die von den Fachstellen für Personensicherheitsprüfungen nach Artikel 31 Absatz 2 ISG geprüft werden. Diese müssen sich gegenüber den Fachstellen anvertrauen können. Die Mitarbeitenden sollen sich darauf verlassen können, dass ihre Anliegen und Äusserungen vertraulich behandelt werden.

Absatz 4 und 5: Diese Absätze sollen vom bisherigen Recht übernommen werden. Meldungen, welche in guten Treuen gemacht werden, dürfen nie zu Benachteiligungen in der beruflichen Stellung führen. Dies gilt unabhängig davon, welche Meldestelle nach Absatz 1 gewählt wurde. Diese Bestimmung schützt allgemein Angestellte, welche im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit in guten Treuen Meldungen an zuständige Stellen wie beispielsweise eine Aufsichtsbehörde erstatten. Selbstverständlich können sich die Angestellten bei Verdacht auf Unregelmässigkeiten auch an die vorgesetzten Personen wenden. Im Übrigen soll präzisiert werden, dass Angestellte des EDA Unregelmässigkeiten wahlweise ihrer eigenen Meldestelle melden können.

Absatz 6: Damit klarer zum Ausdruck kommt, dass die Meldepflicht nicht Selbstzweck ist, wird ausdrücklich geregelt, dass die Stellen, welche Meldungen erhalten, zum Handeln verpflichtet sind. Auch die vorgesetzten Personen unterstehen der Meldepflicht nach Absatz 1, wenn sie den Verdacht haben, dass eine meldepflichtige Straftat begangen worden sein könnte. Auch sie haben somit die Wahl, ob sie ihrerseits eine Meldung an ihre vorgesetzte Person, an die EFK oder gegebenenfalls an die Meldestelle des EDA vornehmen oder ob sie den Strafverfolgungsbehörden Anzeige erstatten möchten.

Absatz 7: Dokumente, die eine Meldung nach dieser Bestimmung belegen, sollen vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen werden. Damit soll erreicht werden, dass das

Vertrauen in das Instrument «Whistleblowing» nachhaltig erhalten bleibt. Gemäss den geltenden Bestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes vom 17. Dezember 2004⁵² (BGÖ) sind amtliche Dokumente, die Personendaten enthalten, zu anonymisieren (Art. 9 Abs. 1 BGÖ). Eine Pflicht zur Anonymisierung der Personendaten von Verwaltungsangestellten besteht aber nicht in allen Fällen. Daher ist es möglich, Personendaten ohne Anonymisierung zu publizieren, sofern die Personendaten nur im Zusammenhang mit der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben stehen. Weisen die Personendaten jedoch (auch) einen direkten oder indirekten Bezug zur Privatsphäre auf, ist mittels einer Interessenabwägung zu ermitteln, ob das amtliche Dokument in nicht anonymisierter Form herausgegeben werden darf. In solchen Fällen richtet sich der Zugang zu amtlichen Dokumenten nach Artikel 9 Absatz 2 BGÖ, welcher auf Artikel 36 Absatz 3 DSG verweist. Gemäss dieser koordinierenden Bestimmung im DSG dürfen Bundesorgane gestützt auf das BGÖ Personendaten bekannt geben, wenn die betreffenden Personendaten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen (Art. 36 Abs. 3 Bst. a DSG) und wenn an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (Art. 36 Abs. 3 Bst. b DSG).⁵³ Somit wäre es nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen möglich, dass die zuständige Stelle ein Gesuch um Einsicht in eine Meldung nach Artikel 22a BPG gutheisst, obschon die Personendaten nicht anonymisiert sind. Im Weiteren besteht die Möglichkeit, dass auch bei einer Anonymisierung der Personendaten in der Meldung Rückschlüsse auf die Identität der meldenden Person gezogen werden können. Dies aufgrund der Tatsache, dass z.B. nur ein begrenzter Personenkreis Kenntnis von den gemeldeten Informationen hat oder aufgrund der verwendeten Sprache oder der Ausdrucksweise. Diese Unsicherheiten können im Resultat dazu führen, dass die Angestellten in Kenntnis des Risikos einer Aufdeckung ihrer Identität auf eine Meldung verzichten. Sie können nur durch die vorgeschlagene Ausnahme der Meldung und der mit ihr im Zusammenhang stehenden Unterlagen vom BGÖ beseitigt werden.

Zudem müssen auch die Personen geschützt werden, denen in Rahmen der Meldungen unrechtmässiges Verhalten vorgeworfen wird. Es könnte negative Folgen haben, wenn aus den Meldungen u.U. Rückschlüsse auf die betroffenen Personen bzw. das Umfeld gezogen werden könnten. Durch die Herausgabe solcher Unterlagen im Rahmen von BGÖ-Gesuchen könnte nicht wiedergutmachender Schaden für die Betroffenen entstehen. Es ist daher wichtig, dass die Meldungen und Unterlagen nicht an die Öffentlichkeit gelangen. Sofern sich der begründete Verdacht auf strafrechtlich relevantes Verhalten erhärtet, müssen Meldungen von den Strafverfolgungsbehörden bearbeitet werden. In diesen Fällen könnte ein publik werden der Meldungen oder Unterlagen u.U. die Strafverfolgung behindern oder zu einer Vorverurteilung der Betroffenen führen. Es ist daher auch aus diesem Grund gerechtfertigt, Meldungen und Unterlagen nach Artikel 22a BPG vom Öffentlichkeitsprinzip auszunehmen.

Artikel 4 BGÖ regelt den Vorbehalt von Spezialbestimmungen, die bestimmte Informationen als geheim bezeichnen oder von diesem Gesetz abweichende Voraussetzungen für den Zugang zu bestimmten Informationen vorsehen. Mit Artikel 22a Absatz 7

⁵² SR 152.3

⁵³ Notiz «Herausgabe von Personendaten von Bundesangestellten gestützt auf das BGÖ» vom 20. Dezember 2022, abrufbar unter: www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Zugang zu amtlichen Dokumenten > Dokumentation zur Umsetzung.

BPG soll eine solche Ausnahme geschaffen werden. Das BGÖ kann die Anonymität der Betroffenen im Bereich des Whistleblowings – sowohl der meldenden Person als auch der Person, welche Gegenstand einer Meldung ist – nicht garantieren. Dies steht nicht nur im Widerspruch zur Meldepflicht, sondern trägt auch dazu bei, dass die Angestellten im Zweifelsfall auf eine Meldung verzichten. Die vorgeschlagene Ausnahmebestimmung stellt somit sicher, dass das Instrument «Whistleblowing» gestärkt wird und seinen Zweck uneingeschränkt erfüllen kann.

Art. 25 Abs. 2 Bst. b

Im Hinblick auf die vorgesehene Abschaffung des Instruments der Disziplinaruntersuchung (vgl. Ziff. 4.1 *Massnahmen bei der Disziplinaruntersuchung*) sollen die Massnahmen der Lohnkürzung und der Busse aus Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe b gestrichen werden. Dies, weil diese Massnahmen aufgrund ihres vorwiegend disziplinarischen und strafenden Charakters von ihrer Natur her nicht in ein personalrechtliches Verfahren passen.

Die Arbeitgeber können den geordneten Aufgabenvollzug gestützt auf ihr Weisungsrecht mit anderen personalrechtlichen Massnahmen sicherstellen (z.B. mittels Mahnung, Zuweisung eines anderen Aufgabenkreises usw.). Im Weiteren wird der Begriff «Verwarnung» durch «Mahnung» ersetzt. Einerseits verwendet man im personalrechtlichen Verfahren, das an die Stelle der Disziplinaruntersuchung treten soll, in aller Regel den Begriff der «Mahnung». Andererseits hat eine Verwarnung primär strafenden Charakter, so dass dieser Begriff mit der Abschaffung der Disziplinaruntersuchung nicht mehr angebracht ist.

Art. 26 Verjährung der Fristen bei personalrechtlichen Massnahmen

In der Regel verjähren Forderungen des Arbeitgebers aus dem Arbeitsverhältnis mit Ablauf von zehn Jahren (Art. 127 OR). Die Verjährung der disziplinarischen Verantwortlichkeit von Bundesangestellten war bisher in Artikel 22 VG geregelt. Diese Regelung geht der OR-Regelung als *lex specialis* vor. Mit der Abschaffung der Disziplinaruntersuchung sollen inskünftig anstelle der Disziplinar-massnahmen personalrechtliche Massnahmen erlassen werden. Von der Systematik her ist es angebracht, die Verjährungsfrist, um personalrechtliche Massnahmen verfügen zu können, neu im BPG zu regeln. Auch betrifft die Regelung lediglich Angestellte des BPG. Somit kann Artikel 22 Absätze 2 und 3 VG aufgehoben werden.

Die bisherige Regelung der Verjährung stellt in der Praxis eine Herausforderung dar. Insbesondere erweist sich die relative Verjährungsfrist von einem Jahr (Art. 22 Abs. 2 VG) als sehr knapp. Dies insbesondere, wenn die Pflichtverletzung zuerst durch eine aufwändige Untersuchung belegt werden muss oder wenn die betroffene angestellte Person während der Untersuchung arbeitsunfähig wird.

Die Änderung sieht eine Verlängerung der relativen Verjährungsfrist auf drei Jahre vor. Diese Frist beginnt am Tag der Entdeckung der Verletzung der arbeitsrechtlichen Pflichten zu laufen. Nach Ablauf der Verjährungsfrist können die personalrechtlichen Massnahmen nicht mehr unter Verweis auf die in Frage stehende Verletzung erstinstanzlich verfügt werden. Die Verlängerung der Verjährungsfrist trägt auch den besonderen Umständen der Massnahmen der Kündigung und der Freistellung Rech-

nung. Damit kann beispielsweise verhindert werden, dass einer Person nicht gekündigt werden kann, die eine schwere Pflichtverletzung begangen hat und kurz nach deren Entdeckung während der Kündigungsschutzfrist von zwei Jahren (Art. 31a BPV) arbeitsunfähig wird. Die absolute Verjährungsfrist wird neu auf fünf Jahre (bisher drei Jahre; Art. 22 Abs. 2 VG) nach der letzten Verletzung der arbeitsrechtlichen Pflichten festgelegt. Wenn eine Pflichtverletzung erst fünf Jahre nach dem Ereignis entdeckt wird, dann können keine Massnahmen mehr gestützt auf diese Pflichtverletzung verfügt werden (auch kein Erlass einer Mahnung). Werden die personalrechtlichen Massnahmen gerichtlich angefochten, ruht die Verjährungsfrist (Abs.2).

Art. 27 Abs. 1 Einleitungssatz, Bst. a–c und g–l, 2, 2^{bis}, 5 Bst. a und c sowie 6

Artikel 27 zur Datenbearbeitung durch den Arbeitgeber erfährt eine Präzisierung aufgrund der Anforderungen des neuen DSG. Die Neuformulierung von Artikel 27 führt grundsätzlich nicht dazu, dass in Zukunft mehr Daten durch den Arbeitgeber bearbeitet werden. Die Datenbearbeitung bleibt im Grossen und Ganzen gleich wie bisher. Neu wird die Datenbearbeitung in Artikel 27 transparent abgebildet, indem geregelt wird, für welche Aufgabe und somit zu welchem Zweck welche Daten bearbeitet werden können. Zudem soll eine Regelung zum Profiling (mit hohem Risiko) in Absatz 2^{bis} aufgenommen werden.

Absatz 1: Heute fehlt eine explizite gesetzliche Grundlage für die Arbeitgeber, Daten von Bewerberinnen und Bewerbern, Personen, die zwecks Rekrutierung kontaktiert werden sowie von ehemaligen Angestellten zu bearbeiten. Aus Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b liess sich aber bereits heute schliessen, dass die Arbeitgeber auch Personendaten von Personen bearbeiten, die (noch) nicht in einem Arbeitsverhältnis mit ihnen stehen. Weiter bearbeiten die Arbeitgeber auch regelmässig Daten von ehemaligen Angestellten, da Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis auch nach dessen Beendigung geltend gemacht werden können. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn der Arbeitgeber zu Unrecht ausgerichtete Leistungen zurückfordern muss.

Buchstabe a: Die bisher in Artikel 27 Absatz 1 getrennt aufgeführten Buchstaben a (Ermittlung des erforderlichen Personalbedarfs) und b (Sicherung des erforderlichen Personalbestands durch Rekrutierung) werden neu zu einem Buchstaben zusammengeführt, da diese beiden Aufgaben viele Überschneidungen und eine praktisch identische Datenbearbeitung aufweisen. Inhaltlich ändert sich durch diese Zusammenführung nichts.

Buchstabe b: Der gemäss Artikel 6 Absatz 2 BPG auch im Personalrecht anwendbare Artikel 321d Absatz 1 des Obligationenrechts (OR) regelt das Weisungsrecht des Arbeitgebers. Das Weisungsrecht ist direkter Ausfluss der Unterordnung des Arbeitnehmenden und führt dessen Arbeits- und Treuepflicht näher aus. Die Weisungen des Arbeitgebers können die Art und Weise der Arbeitsausführung sowie Ort, Umfang und Organisation der Arbeit betreffen. Daneben können sie auch das Verhalten der Arbeitnehmenden betreffen. Wenn eine Weisung zum Schutz des Arbeitnehmenden (Art. 328 OR) erforderlich ist, kann das Weisungsrecht auch als Weisungspflicht verstanden werden. Die gemäss Artikel 6 Absatz 2 BPG anwendbare Fürsorgepflicht des Arbeitgebers nach Artikel 328 OR ist das notwendige Korrelat zur Weisungsgebundenheit des Arbeitnehmenden. Zwischen den Vorgesetzten und den Arbeitnehmenden

können (Personal-)Gespräche stattfinden, an denen z.B. zu ergreifende Massnahmen zum Schutz des Arbeitnehmenden besprochen werden. Der Arbeitgeber kann an diesen Gesprächen auch erörtern, weshalb und inwiefern die Arbeitsleistung oder das Verhalten des Arbeitnehmenden in Zukunft zu ändern ist. Es kann vorkommen, dass der Arbeitgeber im Rahmen dieser Gespräche von besonders schützenswerten Personendaten des Arbeitnehmenden Kenntnis erhält und diese allenfalls dokumentiert und im Personaldossier ablegt. Zu denken ist beispielsweise an die Gründe, wieso die Persönlichkeit oder Gesundheit des Arbeitnehmenden gefährdet ist oder die Ursache, weshalb die Art der Arbeitsausführung nicht mehr genügend ist und geändert werden muss. Die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers gebietet in solchen Fällen, dass beispielsweise eine Untersuchung (z.B. aufgrund des Verdachts auf sexuelle Belästigung oder Mobbing) eröffnet wird. Da auch die Umsetzung des Weisungsrechts und der Fürsorgepflicht zur Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten führen kann, wird diese Aufgabe ausdrücklich ins Gesetz aufgenommen.

Buchstabe c: In Buchstabe c wird der Oberbegriff «Personalverwaltung» eingeführt, welcher sämtliche Prozesse zur Erfüllung der administrativen Kernaufgaben eines Arbeitgebers umfasst, von Eintrittsformalitäten über die Bedarfsanalyse, die Lohn- und Gehaltsabrechnungen, das Anlegen von Personalakten, die Meldungen an die Sozialversicherungen, bis hin zu den Austrittsformalitäten von Mitarbeitenden. Sie dient der Verknüpfung der Personen- und Stellendaten und bildet somit auch die Grundlage für das Personalcontrolling. Die Personalverwaltung umfasst auch die während der Anstellungsdauer regelmässig vorzunehmende Bearbeitung von bestimmten Dokumenten, insbesondere die Einforderung und Ablage von Strafregister- und Betreibungsregistrauszügen (vgl. Art. 20a BPG).

Buchstabe g: Bei krankheits- oder unfallbedingter Arbeitsverhinderung einer angestellten Person schöpft der Arbeitgeber alle sinnvollen und zumutbaren Möglichkeiten aus, um die betroffene Person wieder in den Arbeitsprozess einzugliedern. Die Vorgesetzten sowie die Personalfachleute sind bei der Früherkennung und Frühintervention (erste Phase der Eingliederungsmassnahmen bzw. des sog. betrieblichen Case Managements) gefordert, ihre Fürsorgepflicht wahrzunehmen. Das Case Management wird durch spezialisierte Fachkräfte durchgeführt (vgl. Art. 27a [neu] sowie Art. 27d BPG), die Vorgesetzten und die Personalfachleute sind jedoch beteiligt. Auch für die Bearbeitung von Daten im Rahmen der Wiedereingliederung durch den Arbeitgeber wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage geschaffen.

Buchstabe h: Der Arbeitgeber kann nach Kenntnisnahme einer Erklärung der Fachstellen nach Artikel 31 Absatz 2 ISG u.a. die Angestellten verpflichten, persönliche Daten offenzulegen oder er kann bei ihnen medizinische oder psychologische Abklärungen durchführen (Art. 21a BPG). Der Arbeitgeber hat in diesem Zusammenhang stets in einem ersten Schritt zu prüfen, ob überhaupt Massnahmen nach Artikel 21a nötig sind. Falls diese nötig sind, hat er nachträglich die Einhaltung der den Angestellten auferlegten Auflagen bzw. Verpflichtungen zu überprüfen. Die sicherheitsrelevanten Daten werden im Personaldossier der Angestellten abgelegt. Diese Auflagen des Arbeitgebers und die damit verbundene Datenbearbeitung können die Grundrechte der angestellten Personen in sensiblen Bereichen einschränken. Für die Bearbeitung dieser Daten wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage geschaffen. Im Übrigen verweisen wir auf die Erläuterungen zu Artikel 21a.

Buchstabe i: Die Erfahrungen der Bundesverwaltung der letzten Jahre im Umgang mit Krisen haben gezeigt, dass die Krisenbewältigung der Bundesverwaltung in vielerlei Hinsicht zufriedenstellend funktioniert. Das Krisenmanagement insbesondere in der Covid-19-Pandemie hat aber auch Verbesserungspotenzial aufgezeigt. Auf operativer Ebene fehlte es insbesondere an bedürfnisorientierten Dienstleistungen zugunsten der vom Ereignisfall betroffenen Verwaltungseinheiten. So fehlte es dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) beispielsweise in den Belastungsspitzen, vor allem am Anfang der Covid-19-Pandemie, an personeller Unterstützung. Der Bundesrat hat am 22. Juni 2022 entschieden, dass zukünftig bei Bedarf innerhalb der Bundesverwaltung rasch Personalressourcen temporär für andere Aufgaben vermittelt bzw. in anderen Verwaltungseinheiten eingesetzt werden können.

In erster Linie soll der unterstützende Personaleinsatz zur Bewältigung von ausserordentlichem oder besonders dringlichem Mehraufwand dienen. Der ausserordentliche Mehraufwand legt den Fokus auf das Unvorhersehbare, das zu einer aussergewöhnlichen Arbeitsbelastung führt oder den Einsatz zusätzlicher Ressourcen erfordert, während bei besonders dringlichem Mehraufwand der Fokus auf der zeitlichen Komponente liegt. Bei Letzterem stehen die Geschwindigkeit und die Unmittelbarkeit bei der Umsetzung der erforderlichen Massnahmen im Vordergrund. In der Praxis können diese beiden Arten von Mehraufwand auch zusammen auftreten, insbesondere in Krisensituationen.

Um im Ereignisfall die Sicherstellung der Durchhaltefähigkeit, den gezielten Einbezug von Spezialistinnen und Spezialisten oder die Bewältigung von ausserordentlichem Mehraufwand zu unterstützen, wird das Eidgenössische Personalamt (EPA) Personendaten von aktiven und ehemaligen Angestellten der Bundesverwaltung verwalten, welche sich bereit erklärt haben, temporär in anderen Verwaltungseinheiten mit ausserordentlichem Personalbedarf auszuhelfen. Die Daten der betroffenen Personen werden wiederkehrend durch sie bzw. in ihrem Einvernehmen erfasst und aktualisiert. Ein allfälliger Einsatz soll im Krisenfall über den vorgesehenen Permanenten Kernstab erfolgen.⁵⁴ Die Prozesse rund um den unterstützenden Personaleinsatz («Personalpool Bundesverwaltung») werden insgesamt so gestaltet, dass die vom EPA verwalteten Personendaten grundsätzlich zur Vermittlung von Personalressourcen genutzt werden können, wenn Verwaltungseinheiten situationsbedingt einen aussergewöhnlichen, befristeten, grösseren Personalbedarf verzeichnen.

Buchstabe j: Die Arbeitgeber sind verpflichtet, aufgrund ihrer Fürsorgepflicht den Schutz der Gesundheit ihrer Angestellten sicherzustellen. Dies beinhaltet auch die Möglichkeit, dass sie Präventionsmassnahmen im Falle von Epidemien oder Pandemien am Arbeitsplatz umsetzen können. Die Covid-19-Pandemie hat gezeigt, dass die gesetzlichen Grundlagen im BPG und den Spezialerlassen für die Umsetzung der vom Bundesrat angeordneten Massnahmen teilweise zu eng waren. Dies im Gegensatz zur Privatwirtschaft. Für die Arbeitgeber der Privatwirtschaft waren die Rechtsgrundlagen für die Umsetzung der Massnahmen in den geltenden Bundesgesetzen⁵⁵ und in

⁵⁴ Vgl. www.babs.admin.ch > Startseite > Publikationen und Service > Grundlagen > Top-Projekte BABS > Verbessertes Krisenmanagement Bund.

⁵⁵ Epidemien-gesetz vom 28. September 2012 (SR **818.101**); Arbeitsgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (SR **822.11**); Covid-19-Gesetz vom 25. September 2020 (SR **818.102**).

den ausführenden Verordnungen ausreichend, um Gesundheitsdaten ihrer Mitarbeitenden zu bearbeiten und beispielsweise Zertifikatskontrollen durchzuführen.

Öffentlich-rechtliche Arbeitgeber gelten als Bundesorgane nach Artikel 5 Buchstabe i DSGVO und brauchen grundsätzlich eine gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von Personendaten (Art. 34 DSGVO). Die Arbeitgeber nach BPG sollen im Falle einer besonderen oder ausserordentlichen Lage nach dem Epidemien-gesetz vom 28. September 2012⁵⁶ auf Anordnung der zuständigen Behörde (z.B. BAG und Staatssekretariat für Wirtschaft) unter Umständen besonders schützenswerte Personendaten ihrer Angestellten bearbeiten. Im Rahmen einer Pandemie wie Covid-19, können dies Gesundheitsdaten sein wie z. B. der Nachweis, dass keine Covid-19 Erkrankung vorliegt, damit entsprechende Schutzmassnahmen für die Angestellten umgesetzt werden können (Anordnen von Maskenpflicht, Homeoffice etc.). Aus diesem Grund soll eine entsprechende formell-gesetzliche Grundlage in Artikel 27 Buchstaben j geschaffen werden.

Buchstabe k: Angestellte haben eine Pflicht, Verbrechen und Vergehen im Zusammenhang mit einer Aufgabe des Bundes oder einer Tätigkeit ihres Arbeitgebers zu melden (Art. 22a Abs. 1). Sie können auch weitere Unregelmässigkeiten melden (Art. 22a Abs. 4). Auch wenn das Recht zur Meldung von Unregelmässigkeiten an die EFK vorgesehen ist, kann und soll nicht ausgeschlossen werden, dass Angestellte Unregelmässigkeiten ihren vorgesetzten Personen oder einer anderen Vertrauensperson beim Arbeitgeber melden (z.B. HR oder Rechtsdienst). Wenn Meldungen an die vorgesetzten Personen erstattet werden, sind diese nach Artikel 22a Absatz 6 E-BPG zum Handeln verpflichtet. Diese Aufgabe des Vorgesetzten bzw. des Arbeitgebers, allenfalls, unter Beizug des Rechtsdienstes, die notwendigen Massnahmen nach Artikel 22a Absatz 6 E-BPG zu treffen, soll explizit aufgeführt werden, da sie zur Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten führen kann. Wenn Verbrechen, Vergehen oder Unregelmässigkeiten bei der vorgesetzten Person gemeldet werden, bestehen diese Massnahmen darin, dass die Meldung aufgenommen und dokumentiert wird und in der Folge Abklärungen zum Sachverhalt zu treffen sind (z.B. unter Beizug des Rechtsdienstes). Somit kann beurteilt werden, ob eine weiterführende interne oder externe Untersuchung nötig ist oder ob allenfalls umgehend Anzeige bei den Strafverfolgungsbehörden einzureichen ist. Die Meldungen zu Verbrechen, Vergehen oder Unregelmässigkeiten können besonders schützenswerte Personendaten enthalten (Beispiele: Meldung, dass die Mitarbeiterin X aufgrund ihrer weltanschaulichen Ansichten erpresst wird und deshalb nicht mehr in der Lage ist, ihre sicherheitsempfindliche Tätigkeit vorschriftskonform auszuüben. Meldung, dass der Mitarbeiter Y aufgrund seiner gesundheitlichen Probleme ein beeinträchtigtes Urteils- und Entscheidungsvermögen hat, weshalb auch Erwachsenenschutzmassnahmen angezeigt wären. Meldung, dass der Mitarbeiter Z aufgrund von verwaltungs- oder strafrechtlichen Sanktionen finanzielle Probleme hat und sich deshalb nun bei der Arbeit bestechen lässt). Bereits das Entgegennehmen und Dokumentieren dieser Meldungen stellt eine Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten dar. Weiterbearbeitet würden diese Daten insbesondere, wenn in der Folge eine interne Untersuchung durchgeführt

und die Ergebnisse dieser internen oder einer allfälligen externen Untersuchung ausgewertet werden.

Buchstabe l: Mit Artikel 8 Absatz 2^{bis} BPG wird der Arbeitgeber ermächtigt, in den Ausführungsbestimmungen psychologische und medizinische Anforderungen für die Ausübung sicherheitsrelevanter Tätigkeiten vorzusehen. Für diese medizinischen Eigenschaftsprüfungen bearbeitet der Arbeitgeber besonders schützenswerte Personendaten.

Absatz 2: Absatz 2 regelt bereits heute, welche besonders schützenswerten Personendaten der Arbeitgeber für seine Aufgaben nach Absatz 1 bearbeiten darf. Neu wird präzisiert, welche Kategorien von besonders schützenswerten Personendaten für welche Aufgabe benötigt und durch den Arbeitgeber bearbeitet werden. Dies, weil nicht für alle Aufgaben die Bearbeitung aller Datenkategorien notwendig ist.

Die aufgeführten Kategorien entsprechen geltendem Recht. Die Kategorie «Angaben zur Person» wird detaillierter aufgeführt. Sie beinhaltet auch besonders schützenswerte Personendaten, welche die betroffene Person auf professionellen Netzwerken zugänglich macht, sowie Daten, die die Bewerbenden dem Arbeitgeber im Rahmen der Rekrutierung zur Verfügung stellen. So sind beispielsweise in den Lebensläufen regelmässig besonders schützenswerte Personendaten vorhanden. Zudem fallen, wie bisher, auch mitgeteilte Mitgliedschaften bei einer Arbeitnehmerorganisation sowie öffentliche Ämter und Nebenbeschäftigungen unter diesen Begriff.

Buchstabe a: Die Ermittlung des Personalbedarfs (Abs. 1 Bst. a) ist Teil der Unternehmensplanung und berücksichtigt die künftige Unternehmensentwicklung und -strategie einerseits sowie die Bevölkerungsentwicklung und die zu erwartenden Veränderungen (z.B. Altersstruktur, Arbeitsmarkt, Mobilität) in der Belegschaft andererseits. Sie umfasst auch die Nachfolgeplanung und damit einhergehend das Wissensmanagement. Die Ermittlung des Personalbedarfs sowie die Rekrutierung (Abs. 1 Bst. a) verfolgen sehr ähnliche Ziele wie die Förderung und Entwicklung von Mitarbeitenden (Abs. 1 Bst. d und e). Diese Aufgaben sind miteinander verknüpft und folglich werden für die konkrete Planung einer Stellenbesetzung Daten aus den Bewerbungsunterlagen sowie Daten zur Personalentwicklung von Angestellten bearbeitet. Die Rekrutierung (Abs. 1 Bst. a) sichert den erforderlichen Personalbestand durch interne und externe Gewinnung von Mitarbeitenden. Die interne Rekrutierung erlaubt die Umsetzung der Laufbahnplanung und den Erhalt von Knowhow. Somit sind auch Daten über die persönliche und berufliche Entwicklung relevant. Mit externer Rekrutierung werden Kompetenzen gewonnen, die aufgrund von Fluktuationen oder neuen Aufgaben in den Organisationseinheiten fehlen. Teil der Rekrutierung ist auch die aktive Personalsuche (*active sourcing*). Ziel der aktiven Personalsuche ist es, Personen zu eruieren und zu kontaktieren, die nicht aktiv auf Stellensuche sind. Im Rahmen des Rekrutierungsverfahrens können die Arbeitgeber öffentlich einsehbare Berufsinformationen von Kandidaten bearbeiten. Diese können besonders schützenswerte Personendaten beinhalten. In den Bewerbungsunterlagen sowie in den auf Netzwerken wie Xing und LinkedIn zugänglich gemachten Informationen können sich Daten über religiöse, weltanschauliche, politische oder gewerkschaftliche Ansichten und Tätigkeiten finden. Das Bewerbungsdossier wird – sofern es zu einer Anstellung kommt – mitsamt den besonders schützenswerten Personendaten ins Personaldossier überführt (Art. 10 Abs. 2 BPDV). Zudem können im Rahmen des Bewerbungsverfahrens auch Daten über die gesundheitliche Situation in Bezug auf das Arbeitsverhältnis erhoben

werden, da für gewisse Tätigkeiten eine medizinische Eignung vorausgesetzt wird (vgl. Art. 8 Abs. 1^{bis} BPG i.V.m Art. 24 Abs. 3 BPV). Der Arbeitgeber kann Daten nach Artikel 5 Buchstabe c Ziffer 1 DSG, die in Zusammenhang mit einer Nebenbeschäftigung nach Artikel 23 stehen und im Rahmen des Rekrutierungsverfahrens mitgeteilt werden, bearbeiten. Angaben über den Zivilstand stellen keine besonders schützenswerten Personendaten dar (Intimsphäre gemäss Artikel 5 Buchstabe c Ziffer 2 DSG), auch wenn sie Aufschluss geben können über die sexuelle Orientierung der Angestellten. Ziel dieser Angabe über den Zivilstand ist lediglich zu erfahren, ob die angestellte Person mit einer anderen Person durch ein Rechtsinstitut des gesetzlichen Zusammenlebens verbunden ist. Sofern die Arbeitgeber von Stellenbewerberinnen und Stellenbewerbern im Rahmen des Rekrutierungsprozesses einen Auszug aus dem Straf- und Betreibungsregister verlangen, bearbeiten sie auch die besonders schützenswerten Personendaten, die sich aus dem Straf- und Betreibungsregistrauszug ergeben.

Auch bei der Verwaltung von Einsätzen von Angestellten und ehemaligen Angestellten zugunsten der Krisenorganisation der Bundesverwaltung (Abs. 1 Bst. i) steht die Eignung der Personen für eine bestimmte Aufgabe im Vordergrund (vgl. Erläuterungen zu Art. 27 Abs. 1 Bst. i). Es werden folglich die gleichen Datenkategorien bearbeitet wie bei der Rekrutierung.

Buchstabe b: Die Umsetzung des Weisungsrechts und der Fürsorgepflicht (insbesondere anlässlich von Personalgesprächen) kann zur Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten der Arbeitnehmenden führen. Was solche besonders schützenswerte Daten natürlicher Personen sind, ergibt sich aus Artikel 5 Bst. c DSG. Von der Bearbeitung ausgenommen sind genetische und biometrische Daten. Ansonsten kommen sämtliche Datenkategorien in Frage, der Arbeitgeber kann nicht steuern, was die angestellte Person anlässlich von Personalgesprächen selbst mitteilt. Anlässlich von Personalgesprächen ist es beispielsweise möglich, dass die angestellte Person Informationen über ihre gewerkschaftlichen, politischen oder religiösen Ansichten im Zusammenhang mit Nebenbeschäftigungen oder Mobbing mitteilt. Im Rahmen der Fürsorgepflicht können beispielsweise mit der angestellten Person Gespräche zur Gesundheit geführt werden. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass die angestellte Person Informationen zur sozialen Hilfe bekannt gibt (z.B. Massnahmen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde).

Buchstabe c: Die Personalverwaltung umfasst sämtliche Personalprozesse vom Eintritt bis zum Austritt der Angestellten, insbesondere die Lohn- und Gehaltsabrechnungen, das Anlegen von Personalakten, die Meldungen an die Sozialversicherungen, bis hin zu den Austrittsformalitäten von Mitarbeitenden. Die Personalverwaltung dient der Verknüpfung der Personen- und Stellendaten und bildet somit auch die Grundlage für das Personalcontrolling. Folglich werden hierfür auch alle Datenkategorien benötigt und bearbeitet. So werden beispielsweise bei der Bearbeitung der Personalakten besonders schützenswerte Daten bearbeitet, welche von der angestellten Person selbst bekannt gegeben werden (sei es bereits im Rekrutierungsverfahren oder auch später, z.B. indem sie ein Gesuch um Bewilligung einer Nebenbeschäftigung nach Artikel 23 stellt, woraus sich besonders schützenswerte Personendaten ergeben können).

Buchstabe d: Die Personalführung umfasst den optimalen Einsatz, das gezielte Fördern sowie den langfristigen Erhalt von Mitarbeitenden im Arbeitsprozess (Absatz 1

Bst. d). Dies beinhaltet auch die Umsetzung des Diversity Managements und damit die Aspekte wie Chancengleichheit und Mehrsprachigkeit.

Die Personalentwicklung umfasst alle Massnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Qualifikation der Mitarbeitenden (Abs. 1 Bst. e). Dazu gehören Ausbildung, Weiterbildung, Umschulung, Training, Supervision und Coaching. Die Personalentwicklung fördert Fach-, Sozial- und Führungskompetenz sowie Schlüsselqualifikationen.

Das Personalcontrolling (Abs. 1 Bst. f) umfasst die Planung, Steuerung und Kontrolle personalwirtschaftlicher Prozesse (inkl. Datenanalyse, Vergleiche, Berichterstattung und Massnahmenplanung). Bearbeitet werden sowohl Daten über die gesundheitliche Situation in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit als auch Daten zu Leistungen und Potenzial sowie zur persönlichen und beruflichen Entwicklung.

Buchstabe e: Für die Wiedereingliederung nach krankheits- und unfallbedingten Abwesenheiten (Abs. 1 Bst. g) bearbeiten die Vorgesetzten und die Personalfachleute Daten über die gesundheitliche Situation in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit und Daten zu Leistungen und Potenzial sowie zur persönlichen und beruflichen Entwicklung. Zudem kann auch ein Austausch mit den Sozialversicherungsträgern erforderlich sein. Die Wiedereingliederung erfordert die Mitwirkung der betroffenen Person.

Buchstabe f: Der Arbeitgeber kann im Rahmen einer Vertrauenswürdigkeitsprüfung nach Artikel 20b Absatz 1 oder einer Personensicherheitsprüfung nach den Artikeln 27 ff. ISG nach Kenntnisnahme der Erklärung der Fachstellen nach Artikel 31 Absatz 2 ISG bei den Angestellten unter anderem medizinische oder psychologische Abklärungen durchführen (Art. 21a Abs. 1 Bst. b E-BPG). Die Resultate stellen besonders schützenswerte Personendaten dar. Auch bei den persönlichen Daten, welche offengelegt werden können (Art. 21a Abs. 1 Bst. a E-BPG), kann es sich um besonders schützenswerte Personendaten handeln. Bei der Abklärung und Überprüfung der Massnahmen nach Art 21a E-BPG (Aufgabe nach Abs. 1 Bst. h) werden somit die genannten besonders schützenswerten Personendaten, die sicherheitsrelevant sind, bearbeitet.

Buchstabe g: Für die Umsetzung von Massnahmen zum Schutz der Gesundheit sowie zur Arbeitssicherheit, insbesondere die Umsetzung von Massnahmen bei besonderen und ausserordentlichen Lagen nach Epidemiengesetz (Abs. 1 Bst. j) bearbeitet der Arbeitgeber Daten über die gesundheitliche Situation in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, den Schutz der Gesundheit seiner Angestellten sicherzustellen. Im Falle von Epidemien oder Pandemien muss er entsprechende Präventionsmassnahmen am Arbeitsplatz umsetzen.

Buchstabe h: Meldungen nach Artikel 22a können besonders schützenswerte Daten natürlicher Personen enthalten. Es wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit die Arbeitgeber zur Abklärung des Sachverhalts und zur Umsetzung der erforderlichen Massnahmen diese Daten bearbeiten dürfen (Abs. 1 Bst. k). Was besonders schützenswerte Daten natürlicher Personen sind, ergibt sich aus Artikel 5 Bst. c DSG. Von der Bearbeitung ausgenommen sind genetische und biometrische Daten.

Buchstabe i: Aufgrund des Ergebnisses der medizinischen Eignungsprüfung bei sicherheitsrelevanten Tätigkeiten (Abs. 1 Bst. l) bearbeitet der Arbeitgeber Gesundheitsdaten seiner Angestellten.

Absatz 2bis: Mit Inkrafttreten des neuen DSG am 1. September 2023 wurde der Begriff «Persönlichkeitsprofil» (Art. 3 Bst. d aDSG) durch den Begriff «Profiling» abgelöst. Die zwei Begriffe sind allerdings nicht deckungsgleich. Während ein Persönlichkeitsprofil das Ergebnis eines Bearbeitungsprozesses darstellt, beschreibt das Profiling eine Methode der Datenbearbeitung. Das Profiling ist nach Artikel 5 Buchstabe f DSG wie folgt definiert: jede Art der automatisierten Bearbeitung von Personendaten, die darin besteht, dass diese Daten verwendet werden, um bestimmte persönliche Aspekte, die sich auf eine natürliche Person beziehen, zu bewerten, insbesondere um Aspekte bezüglich Arbeitsleistung, wirtschaftlicher Lage, Gesundheit, persönlicher Vorlieben, Interessen, Zuverlässigkeit, Verhalten, Aufenthaltsort oder Ortswechsel dieser natürlichen Person zu analysieren oder vorherzusagen. Diese Analyse kann im Arbeitsverhältnis beispielsweise erfolgen, um festzustellen, ob eine Person für eine bestimmte Tätigkeit geeignet ist. Als automatisierte Auswertung ist jede Auswertung mit Hilfe von computergestützten Analysetechniken zu betrachten. Dazu können auch Algorithmen und künstliche Intelligenz verwendet werden, deren Verwendung ist aber nicht konstitutiv für das Vorliegen eines Profilings.⁵⁷ Das Eingreifen eines Menschen schliesst das Profiling nicht aus, solange die Datenbearbeitung im Wesentlichen automatisiert abläuft.⁵⁸

Beim Profiling mit hohem Risiko handelt es sich im Kern um ein Profiling, das zu einem Persönlichkeitsprofil führt (Art. 5 Bst. g DSG). Die Datenbearbeitungsmethode (Profiling) und das Resultat der Datenbearbeitung (Persönlichkeitsprofil) werden also kombiniert.⁵⁹ Die Verknüpfung von Daten von Bewerberinnen und Bewerbern sowie von Angestellten ermöglicht die Bewertung wesentlicher Aspekte ihrer Persönlichkeit und kann ein Persönlichkeitsprofil zum Ergebnis haben. Mit dem Profiling mit hohem Risiko geht ein hohes Risiko für die Persönlichkeit oder die Grundrechte der betroffenen Person einher. Das Profiling setzt daher eine formell-gesetzliche Grundlage voraus (Art. 34 Abs. 2 Bst. b DSG). Die Arbeitgeber sollen befugt sein, die Daten nach Artikel 27 Absatz 2 BPG für die Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben im Profiling einschliesslich im Profiling mit hohem Risiko zu bearbeiten.

Im Personalwesen sind keine vollständig automatisierten Einzelentscheidungen im Sinne von Artikel 21 DSG vorgesehen. Bei der automatisierten Einzelentscheidung erfolgt sowohl die inhaltliche Beurteilung eines Sachverhalts als auch die darauf basierende Entscheidung durch eine Maschine bzw. einen Algorithmus, ohne dass eine natürliche Person mitwirkt. Die Entscheidung muss eine gewisse Komplexität aufweisen, mit einer Rechtsfolge für die betroffene Person verbunden sein oder diese erheblich beeinträchtigen. Ergeht eine automatisierte Einzelentscheidung durch ein Bundesorgan, so müsste es die Entscheidung entsprechend kennzeichnen (Art. 21 Abs. 4 DSG). Insbesondere eine automatisierte Bearbeitung von Personendaten im

⁵⁷ BBl 2017 6941, 7021

⁵⁸ Totalrevision des Datenschutzgesetzes (DSG) Übersicht zu den wichtigsten Änderungen für die Erarbeitung der Rechtsgrundlagen betreffend Datenbearbeitungen durch Bundesorgane, S. 13, abrufbar unter: www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Legistische Hauptinstrumente.

⁵⁹ Totalrevision des Datenschutzgesetzes (DSG), Übersicht zu den wichtigsten Änderungen für die Erarbeitung der Rechtsgrundlagen betreffend Datenbearbeitungen durch Bundesorgane, S. 15, abrufbar unter: www.bj.admin.ch > Staat & Bürger > Legistische Hauptinstrumente.

Rahmen der Rekrutierung zwecks Vorselektion von Bewerberinnen und Bewerbern für ein Vorstellungsgespräch stellt keine automatisierte Einzelentscheidung dar, da mit der Entscheidung betreffend die Vorselektion für die betroffene Person weder eine Rechtsfolge noch eine erhebliche Beeinträchtigung im Sinne von Artikel 21 Absatz 1 DSGVO verbunden ist. Die Rechtsposition der betroffenen Person wird gerade nicht verändert. Ausserhalb des Bereichs der Rekrutierung können die betroffenen Personen bei Uneinigkeit mit einem Entscheid des Arbeitgebers von diesem eine Verfügung verlangen (Art. 34 Abs. 1 BPG) und dagegen Beschwerde erheben. Diese Verfügungen erfolgen nicht vollautomatisiert.

Im Personalwesen soll für nachfolgende Aufgaben und Zwecke Profiling und Profiling mit hohem Risiko sowie die Einführung von neuen Technologien wie künstliche Intelligenz möglich sein:

Buchstabe a: Zur Bewertung der Eignung für eine bestimmte Aufgabe, Stelle, Projekt oder einen Einsatz (Abs. 1 Bst. a und i) sollen gewisse Merkmale von Angestellten und (potentiellen) Bewerbenden automatisiert bearbeitet werden können. Die Arbeitgeber sollen bestimmte persönliche Aspekte in Bezug auf das Arbeitsverhältnis bewerten können, um Merkmale bezüglich der Eignung einzuschätzen und die Angestellten und Bewerbenden anhand ihrer Fähigkeiten und Qualifikationen entsprechend in Projekten und Aufgabenbereichen einsetzen zu können. Die Arbeitgeber der Bundesverwaltung stützen sich heute bereits für die Suche nach geeignetem Personal auf die sozialen Medien. Diese professionellen Netzwerke wie bspw. LinkedIn nutzen Algorithmen, welche Vorstellungen und Fähigkeiten von Nutzern mit den Erwartungen der Arbeitgeber vergleichen und den Grad der Übereinstimmung ermitteln. Die Arbeitgeber können damit herausfinden, welche (potentielle) Bewerberin oder welcher Bewerber am besten auf eine bestimmte Stelle passt. Die sozialen Medien bieten auch Nutzerinnen und Nutzern der Plattform eine Orientierung, indem sie ihnen anhand von personalisiert erstellten Profilen individuell passende Arbeitsstellen aufzeigen.

Diese Rekrutierungsmethode wird auch in der Privatwirtschaft eingesetzt und ist für die Suche nach spezialisiertem Personal in bestimmten Fachbereichen unerlässlich geworden. Es ist im Übrigen zu berücksichtigen, dass sich der Arbeitsmarkt sowie die Bedürfnisse und Eigenschaften der neuen Generationen verändert haben und dass die sozialen Medien für die Personalgewinnung mitentscheidende Kanäle geworden sind. Es ist nicht mehr selbstverständlich, dass potentielle Bewerberinnen und Bewerber die üblichen Online-Portale mit Stellenausschreibungen besuchen und sich anschliessend bewerben. Viele erwarten heute vielmehr, dass sie auf den sozialen Medien erreicht und aktiv angesprochen werden.

Für die Personalauswahl sowie die Personalentwicklung werden auch Assessments durchgeführt. Ein Assessment ist ein strukturiertes Verfahren, bei welchem in der Regel mehrere Beobachter eine Kandidatin oder einen Kandidaten anhand von Verhaltensausprägungen und psychologischen Tests beschreiben, beurteilen und einschätzen, um auf der Basis eines bestimmten Anforderungsprofils dessen bzw. deren Eignung für eine konkrete Aufgabe beziehungsweise Stelle zu bewerten. Die Bewertung erfolgt in der Regel teilautomatisiert. Diese Assessments erfordern ein aktives Mitmachen der Kandidatinnen und Kandidaten und können ohne deren Einverständnis nicht durchgeführt werden. Beim Assessment für die Unterstützung bei der Perso-

nalauswahl erfolgt die Beurteilung meistens in der Form eines Berichtes. Dieser Bericht entspricht einer Zusammenstellung von Daten, aus welcher sich ein Bild über wesentliche (Teil-)Aspekte der Bewerberin oder des Bewerbers ergibt. Aufgrund der Methode (automatisierte Bewertung bestimmter Aspekte) und des Ergebnisses (Persönlichkeitsprofil) ist davon auszugehen, dass Assessments ein Profiling mit hohem Risiko darstellen können.

Buchstabe b: Zur Bewertung von gezieltem Förderungsbedarf und Entwicklungspotential (Abs. 1 Bst. e und f) darf der Arbeitgeber sowohl Daten über die gesundheitliche Situation in Bezug auf das Arbeitsverhältnis als auch Daten zu Leistungen, Potenzial sowie Personalentwicklung automatisiert bearbeiten. Diese Bewertungen sowie Standortassessments können den Führungskräften eine hilfreiche Unterstützung bieten für den optimalen Einsatz von Mitarbeitenden sowie für deren berufliche Entwicklung. Je nach Ergebnis der automatisierten Bewertungen würde ein Profiling oder ein Profiling mit hohem Risiko vorliegen.

Zur Personalentwicklung gehört insbesondere die Aus- und Weiterbildung. Es ist vorstellbar, dass computergestützte Programme Angaben der angestellten Personen bearbeiten, diese auf Wissenslücken aufmerksam machen und entsprechende Aus- und Weiterbildungen vorschlagen. Zudem können auch für die Personalentwicklung Assessments durchgeführt werden.

Absatz 5: Nach dem neuen Datenschutzrecht liegt der Schwerpunkt auf der Bearbeitungstätigkeit und der entsprechenden Verantwortlichkeit und nicht mehr auf der (technischen) Informatikarchitektur eines Systems. Buchstabe a wird entsprechend angepasst. Die Berechtigungen zur Datenbearbeitung sind bereits in der Bearbeitung der Daten nach Buchstabe b enthalten. Buchstabe c kann folglich aufgehoben werden.

Absatz 6: Der Absatz wird aufgehoben, weil die Arbeitgeber nie von der Möglichkeit Gebrauch gemacht haben, die Datenbearbeitung im Abrufverfahren zu regeln. Die Bekanntgabe der Daten erfolgt im Personalwesen nicht gestützt auf das Prinzip der Selbstbedienung (Abrufverfahren). Die Norm war im Übrigen nicht stufengerecht, weil die Bekanntgabe von nicht besonders schützenswerten Personendaten im Abrufverfahren auf Verordnungsstufe geregelt werden kann.

Art. 27a Case Management

Die Bundesverwaltung hat die Pflicht, die Gesundheit ihrer Mitarbeitenden zu schützen, psychosoziale Risiken zu minimieren und erkrankte sowie verunfallte Personen rasch und nachhaltig in den Arbeitsprozess zu reintegrieren. Sie setzt dabei auf das betriebliche Case Management der Bundesverwaltung, welches drei Phasen beinhaltet.

In der Phase der Früherkennung (Phase 1) geht es darum, Auffälligkeiten und Veränderungen im Verhalten, in der Leistung und bezüglich Abwesenheiten frühzeitig festzustellen. Die Führungskräfte sind gefordert, ihre Fürsorgepflicht wahrzunehmen und zu erkennen, ob konkrete Massnahmen zu treffen sind.

Die Phase der Frühintervention (Phase 2) hat zum Ziel, im persönlichen Gespräch zwischen der angestellten Person und der direkt vorgesetzten Führungskraft sowie bei Bedarf der Personalfachleute Absenzen, Auffälligkeiten oder Veränderungen in Leis-

tung und Verhalten anzusprechen und allfällige Unterstützungsmassnahmen einzuleiten. Die Führungskraft zieht bei Bedarf die Personalfachleute bei.

Im Rahmen der Phase 3 beauftragen die Personalfachleute die Personal- und Sozialberatung der Bundesverwaltung (PSB) als Fachstelle für die berufliche Reintegration mit dem eigentlichen Case Management (CM PSB). Die PSB übernimmt im Rahmen des CM PSB die Prozessverantwortung und berät und unterstützt Mitarbeitende, Führungskräfte und Personalfachleute bei der Reintegration in den Arbeitsprozess.

Absatz 1: Einzelne Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung haben sich in den letzten Jahren in der Führung von Case Managements (Phase 3) spezialisiert. Heute hat nur die PSB eine klare gesetzliche Grundlage für die Durchführung von Case Managements (Phase 3). Neu sollen auch die Fachspezialistinnen und Fachspezialisten für Case Managements des Arbeitgebers eine entsprechende gesetzliche Grundlage erhalten. Es wird bewusst von «Fachspezialisten und Fachspezialistinnen» und nicht lediglich von «Arbeitgeber» gesprochen, weil damit betont wird, dass solche Fachpersonen eine unabhängige Stellung innerhalb ihrer Organisation haben müssen, um diese sensible Aufgabe wahrnehmen zu können. Für das Case Management werden Daten über die gesundheitliche Situation in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit der Angestellten, insbesondere Leistungsfähigkeit sowie Grund und Grad der Invalidität bearbeitet.

Absatz 2: Am Prozess beteiligte Personen und Stellen sind neben der oder dem betroffenen Mitarbeitenden die direkt vorgesetzte Führungskraft, die HR-Fachperson, behandelnde Ärzte oder Ärztinnen bzw. die Vertrauensärzte und Vertrauensärztinnen sowie weitere interne Fachpersonen bzw. -stellen wie IV, Militärversicherung und SUVA. Die Beteiligten haben unterschiedliche Aufgaben und die Koordination dieser Aufgaben trägt zum Erfolg einer Wiedereingliederung bei. Voraussetzung ist, dass sich die prozessverantwortlichen Fachspezialisten für das Case Management beim Arbeitgeber mit den involvierten Personen und Stellen austauschen können. Die Rechtsdienste haben – wie auch bei den übrigen personalrechtlichen Massnahmen – eine Beratungsfunktion, sofern im Einzelfall eine solche Beratung erforderlich ist. In jedem Fall sind beim Austausch die Datenschutzgrundsätze einzuhalten.

Absatz 3: Im Bereich des Datenschutzes kann der Bundesrat z.B. die Verantwortlichkeit der Bearbeitungstätigkeit oder die Datenaufbewahrungsdauer präzisieren. Für die Arbeitgeberin Bundesverwaltung werden die Ausführungsbestimmungen in der BPDV erlassen.

Art. 27d Sachüberschrift, Abs. 1 Einleitungssatz und Bst. d, 2, 3, 4 Bst. d, 5 sowie 6 Bst. a und c

Die Anpassung der Sachüberschrift berücksichtigt, dass die Bestimmung die Aufgaben und Datenbearbeitung PSB regelt.

Absatz 1 Buchstabe d trägt dem Umstand Rechnung, dass «Case Management» ein stehender Begriff ist.

Absatz 2 regelt bereits heute, welche besonders schützenswerten Personendaten die PSB für ihre Aufgaben nach Absatz 1 bearbeiten darf. Der Absatz wird redaktionell angepasst. Aufgrund ihrer Aufgaben, insbesondere die Beratung und Unterstützung

der Angestellten in den Bereichen Arbeit, Soziales, Gesundheit und Finanzen bearbeitet die PSB fast alle Kategorien von besonders schützenswerten Daten nach Artikel 5 Buchstabe c DSGVO. Die PSB erbringt auch Beratungs- und Unterstützungsleistungen zugunsten von pensionierten ehemaligen Angestellten und von Familienangehörigen der Angestellten sowie zugunsten von Menschen mit Behinderungen, die eine Anstellung in der Bundesverwaltung suchen. Die Ratsuchenden entscheiden, welche Informationen bzw. Daten sie bekanntgeben wollen. Für das Case Management werden Daten über die gesundheitliche Situation in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit der Angestellten, insbesondere Leistungsfähigkeit sowie Grund und Grad der Invalidität, bearbeitet.

Absatz 3 kann aufgehoben werden. Die Befugnis zur Datenbearbeitung schliesst auch den Zugriff auf das entsprechende Informationssystem ein. Die für den technischen Support verantwortlichen Stellen müssen nicht explizit aufgeführt werden, wenn sich die Datenbearbeitung auf Supportdienstleistungen beschränkt. Die Bundesverwaltung kann seit dem 1. Januar 2021 für medizinische Expertisen auf externe Vertrauensärztinnen und Vertrauensärzte im Mandatsverhältnis zurückgreifen. Aus diesem Grund erfolgt eine redaktionelle Anpassung in Absatz 4 Buchstabe d. Auch in Absatz 5 erfolgt eine formelle Anpassung (Angleichung an Art. 27 Abs. 3 BPG). In Absatz 6 erfolgt eine Anpassung analog zu Artikel 27 Absatz 5 E-BPG.

Art. 28 Medizinische Expertisen

Der geltende Artikel 28 ist auf eine Datenbearbeitung durch Angestellte eines ärztlichen Dienstes ausgerichtet. Die Bundesverwaltung verfügt seit dem 1. Januar 2021 nicht mehr über einen ärztlichen Dienst. Die Bundesverwaltung hat vor diesem Datum administrative und medizinische Leistungen zuerst vom Ärztlichen Dienst der SBB und danach vom Health und Medical Service AG in Anspruch genommen. Die Anforderung an die Unterstützungsleistung für medizinische Expertisen wurde neu konzipiert und mit dem im Jahr 2019 eingeführten, überarbeiteten Absenzen Management Bund inkl. Tool für die Verwaltung der Absenzen koordiniert. Durch diesen Wechsel (Wegfall des externen beauftragten Unternehmens) werden weniger Daten bearbeitet.

Seit dem 1. Januar 2021 erstellen in der Schweiz zugelassene Ärztinnen und Ärzte für die Verwaltungseinheiten medizinische Expertisen in Form von standardisierten Berichten im Rahmen der Beratung bei krankheits- und unfallbedingten Arbeitsverhinderungen, bei Wiedereingliederungen sowie bei der beruflichen Integration.

Artikel 28 beinhaltet folglich die Regelung für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten von Angestellten durch den Arbeitgeber beim Beizug von Vertrauensärzten. In Absatz 1 wird festgelegt, unter welchen Voraussetzungen der Arbeitgeber Daten zur gesundheitlichen Situation in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit der Angestellten oder in Bezug auf ihre Eignung für sicherheitsrelevante Tätigkeiten⁶⁰ den beigezogenen Ärztinnen und Ärzten zugänglich machen darf.

⁶⁰ Vgl. EKAS-Richtlinie 6508 über den Beizug von Arbeitsärzten und anderen Spezialisten der Arbeitssicherheit (ASA-Richtlinie), Anhang 1 «besondere Gefährdung», abrufbar unter: www.ekas.ch > Dokumentation > EKAS Richtlinien.

Absatz 1: Artikel 28 regelt die Weiterleitung von besonders schützenswerten Daten vom Arbeitgeber an die beigezogenen Vertrauensärztinnen und -ärzte.

Absatz 2: Der Arbeitgeber wird nicht über die gesamten ärztlichen Feststellungen informiert. Vielmehr dürfen ihm nur jene Feststellungen zur Kenntnis gebracht werden, die für die Beurteilung der arbeitsrechtlichen Ansprüche erforderlich sind.

Die Bearbeitung der Gesundheitsdaten durch beigezogene Ärztinnen und Ärzte muss nicht geregelt werden. Die Berufspflichten sind in Artikel 40 des Medizinalberufegesetzes vom 23. Juni 2006⁶¹ geregelt. Die Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten sind in den kantonalen Erlassen geregelt. Zudem regelt auch die Standesordnung der Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte FMH für deren Mitglieder die Datenbearbeitung im medizinischen Bereich.

Absatz 3: Nach Artikel 36 DSG dürfen die Arbeitgeber nach dem BPG Personendaten nur bekanntgeben, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht oder im Einzelfall die betroffene Person in die Bekanntgabe eingewilligt hat. Nach Artikel 6 DSG muss die Einwilligung ausdrücklich erfolgen, wenn es sich um besonders schützenswerte Personendaten handelt. Artikel 28 Absatz 3 hat deklaratorischen Charakter. Diese Regelung soll aufgenommen werden, da es sich bei medizinischen Expertisen um einen heiklen Bereich handelt und die Arbeitgeber explizit auf ihre Pflichten hingewiesen werden sollen.

Art. 31 Abs. 2 zweiter Satz, 4 und 4^{bis}

Absatz 2: Der Begriff «Behinderte» und damit auch der hier verwendete Begriff «Erwerbsbehinderte» ist veraltet und soll nicht mehr verwendet werden. Das BPG übernimmt neu den Begriff «Menschen mit Behinderungen» aus dem BehiG bzw. hier den Begriff «Menschen mit einer Erwerbsunfähigkeit aufgrund einer Behinderung».

Absatz 4: Der Bundesrat hat mit den Personalverbänden des Bundespersonals einen Sozialplan ausgehandelt. Dieser trat am 1. Dezember 2016 in Kraft⁶². Die geltende Formulierung von Artikel 31 Absatz 4 trägt dem Umstand nicht Rechnung, dass der Sozialplan mit den Personalverbänden verhandelt wird. Mit der neuen Formulierung sollte dies besser zum Ausdruck kommen. Sollte der geltende Sozialplan von einer Partei gekündigt werden, sind neue Verhandlungen aufzunehmen. Um einen allfälligen rechtslosen Zustand zu verhindern (Art. 105d BPV statuiert die Verpflichtung, einen Sozialplan zu erlassen), wird vorgesehen, dass die Bestimmungen über Umstrukturierungen und Reorganisationen (Art. 104 ff. BPV) während eines allfälligen vertragslosen Zustandes anwendbar sind. Diese sind mit dem geltenden Sozialplan koordiniert und nahezu identisch.

Als Arbeitgeber im Sinne von Artikel 31 Absatz 4 ist ein Arbeitgeber nach Artikel 3 BPG gemeint. Diese Bestimmung erlaubt den einzelnen Departementen der Bundesverwaltung nicht, selber Sozialpläne mit den Personalverbänden auszuhandeln.

Absatz 4^{bis}: Aus redaktionellen Gründen werden die letzten zwei Sätze des geltenden Absatzes 4 in einen eigenständigen Absatz verschoben.

⁶¹ SR 811.11

⁶² Abrufbar unter: www.epa.admin.ch > Themen > Personalpolitik > Sozialpartnerschaft.

Art 32c Abs. 2, 3 erster Satz und 4

Absatz 2: Die Vorsorgereglemente sind nicht mehr Teil der Anschlussverträge. Somit muss bei Änderungen in den Vorsorgereglementen der Anschlussvertrag nicht jedes Mal neu unterzeichnet werden. Dies erleichtert Reglementsänderungen. Artikel 4 Absatz 3 Publica-Gesetz sieht vor, dass nur noch die Verwaltungskosten Bestandteil des Anschlussvertrages sind. Der Erlass und Inhalt der Vorsorgereglemente ist neu in Artikel 32c^{bis} geregelt. Absatz 2 kann somit aufgehoben werden.

Absatz 3: Die Formulierung in Absatz 3 wird an die Formulierung in Artikel 9 Absatz 2 des Publica-Gesetzes angeglichen. Der Absatz wird materiell nicht geändert, die Mitwirkung und Zustimmung des paritätischen Organs bei Abschluss, Änderung oder Auflösung des Anschlussvertrags sowie die Genehmigung der Anschlussverträge der dezentralen Verwaltungseinheiten durch den Bundesrat bleibt unverändert bestehen.

Absatz 4: Mit der Entkoppelung von Anschlussvertrag und Vorsorgereglement sowie der Änderung, wonach Vorsorgereglemente neu nur noch Leistungsbestimmungen enthalten, wird dieser Absatz obsolet und kann aufgehoben werden. Der Abschluss, die Änderung sowie die Auflösung von Anschlussverträgen bedarf hingegen weiterhin der Genehmigung des Bundesrates.

Art. 32c^{bis} Vorsorgereglemente

Absatz 1: Absatz 1 legt fest, dass die Vorsorgereglemente in Zukunft die Bestimmungen über die Leistungen regeln. Die Bestimmungen über die Finanzierung der Vorsorge werden durch die Arbeitgeber erlassen (siehe Artikel 32g Absätze 2 und 2^{bis}).

Absatz 2: Die paritätischen Organe der Vorsorgewerke sind für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung der Vorsorgereglemente zuständig. Die Vorsorgereglemente enthalten zukünftig nur noch die Bestimmungen über die Leistungen. Bis anhin hat das paritätische Organ auch die Finanzierungsbestimmungen erlassen. Diese werden nun durch die Arbeitgeber festgelegt. Eine Koordination zwischen den im Vorsorgereglement vorgesehenen Leistungen mit der durch die Arbeitgeber festgelegten Finanzierung ist weiterhin notwendig. Die Arbeitgebervertretung im paritätischen Organ informiert den Arbeitgeber über die im Vorsorgereglement definierten Leistungen. Sie konsultiert ihn bei geplanten Reglementsänderungen frühzeitig und klärt ab, ob er bereit ist, die Bestimmungen über die Finanzierung anzupassen, wenn Bestimmungen über die Leistungen finanzielle Folgen haben. Die Anpassungen sind in zeitlicher Hinsicht zu koordinieren. Für das Vorsorgewerk Bund informiert die Arbeitgebervertretung des paritätischen Organs das EFD/EPA.

Art. 32g Abs. 1 erster Satz, 1^{bis}–2^{bis} und 4

Absatz 1 erster Satz: Der Gesetzgeber hat in Artikel 32g Absatz 1 im Sinne eines «Globalbudgets» geregelt, in welcher Bandbreite sich das Beitragsvolumen der Arbeitgeber an die berufliche Vorsorge bewegen muss. In der Praxis ergaben sich bei der Anwendung von Artikel 32g Fragen, welche Leistungen des Arbeitgebers an die Beitragsspanne anzurechnen seien. Zur Klärung soll der Artikel deshalb dahingehend präzisiert werden, dass nur die Spar- und Risikobeiträge des Arbeitgebers bei der Be-

rechnung berücksichtigt werden. Alle unregelmässigen Beiträge wie die Beiträge an die Überbrückungsrenten, Einmaleinlagen beispielsweise zur Stärkung des Deckungsgrades oder die Bildung von Arbeitgeberbeitragsreserven werden nicht an die Beitragsspanne angerechnet. Die Beiträge für Überbrückungsrenten haben stark an Bedeutung verloren, da der Kreis der Personen, welche Anspruch auf eine Beteiligung des Arbeitgebers an der Überbrückungsrente haben, stark eingeschränkt wurde. Mit der Beschränkung auf die Spar- und Risikobeiträge fallen auch Einmaleinlagen des Arbeitgebers nicht unter die Beitragsspanne. Einmaleinlagen haben jeweils eine spezifische Ursache und deren Finanzierung kann nicht aus den bestehenden Krediten geleistet, sondern muss budgetiert werden. Wenn der Bund beispielsweise eine Einmaleinlage vornehmen will, muss er die Mittel vorgängig mit dem Voranschlag beantragen.

Absatz 1^{bis} (neu): In Abweichung zu Artikel 32g Absatz 1 soll bei gemeinschaftlichen Vorsorgewerken die Beitragsbandbreite vom Vorsorgewerk als Ganzes eingehalten werden. Einzelne Arbeitgeber können mit der Summe ihrer Beiträge jedoch über oder unter der Beitragsbandbreite liegen. Der Fokus liegt auch bei der Verzinsung oder den Sanierungsmassnahmen auf dem Vorsorgewerk und nicht auf den einzelnen Arbeitgebern im Vorsorgewerk. Zudem wären beispielsweise unterschiedliche Sparbeiträge innerhalb des Vorsorgewerks administrativ kaum umzusetzen.

Absatz 1^{ter}: Bisher war gesetzlich nicht geregelt, wie vorzugehen ist, wenn ein Arbeitgeber die gesetzliche Beitragsbandbreite unter- oder überschreitet. Dies soll nun geregelt werden. Die Arbeitgeber sollen dem Parlament jährlich im Rahmen der Berichterstattung zur Personalpolitik den Prozentsatz ihrer Beiträge bezogen auf die versicherbare Lohnsumme offenlegen. Liegt der Prozentsatz ausserhalb der Beitragsbandbreite, ist dies zu begründen. Sind die Über- oder Unterschreitungen dauerhaft, bezeichnen die Arbeitgeber Korrekturmassnahmen, um diesen Zustand zu beheben. Haben die Massnahmen der Arbeitgeber Auswirkungen auf die Angestellten, sind die paritätischen Organe in die Ausarbeitung der entsprechenden Anpassungen einzubeziehen.

Absätze 2 und 2^{bis}: Bis anhin enthielten die Vorsorgereglemente Bestimmungen über die Leistungen und über die Finanzierung der Vorsorge. Die Vorsorgereglemente enthalten zukünftig nur noch die Bestimmungen über die Leistungen. Den Arbeitgebern wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung nach Anhörung des jeweiligen paritätischen Organs und der Information der Kassenkommission zu erlassen. Die paritätischen Organe sind nicht nur bei der Festlegung, sondern auch bei der Änderung und Aufhebung von Bestimmungen über die Finanzierung durch den Arbeitgeber anzuhören, da eine Änderung oder eine Aufhebung Auswirkungen auf die durch das paritätische Organ beschlossenen Leistungen haben kann. Gleiches gilt für die Information der Kassenkommission. Bei den Bestimmungen über die Finanzierung handelt es sich um Bestimmungen, welche Kosten für die Arbeitgeber und die Versicherten verursachen. Die Arbeitgeber legen die Bestimmungen zur Finanzierung in ihren Ausführungsbestimmungen (Personalverordnung bzw. Personalreglement) fest.

Untenstehend ist exemplarisch aufgeführt, was zu den Bestimmungen über die Finanzierung gehört und durch den Arbeitgeber festzulegen ist.

Bestimmungen über die Finanzierung

Sparbeiträge

Risikobeiträge

Arbeitgeberleistungen wie:

- zusätzliche Beiträge für besondere Personalkategorien
- Einlagen in die Arbeitgeberbeitragsreserve
- Zinszuschüsse
- Sanierungsbeiträge
- Einmaleinlagen zur Stärkung des Deckungsgrades
- ausserordentlicher Teuerungsausgleich auf Renten

Beginn und Ende der Versicherung

Voraussetzungen für die Aufnahme in die Versicherung

Koordinationsabzug

In Abgrenzung dazu fallen neben den übrigen Leistungsbestimmungen auch die Festlegung von freiwilligen Beiträgen der Versicherten, Einkäufe der Versicherten, die Festlegung der Verwaltungskosten in den Anschlussverträgen sowie die Möglichkeit von Deckungsbeitragszahlungen (d.h. Einlagen des Arbeitgebers zur Ausfinanzierung von vorzeitigen Renten) durch die Arbeitgeber nicht unter die Bestimmungen über die Finanzierung.

Um die Entflechtung der Leistungs- und Finanzierungsbestimmungen zu erleichtern und zukünftige Anwendungsfragen in der Praxis zu vermeiden, werden neben den Spar- und Risikobeiträgen auch weitere Arbeitgeberleistungen an die Vorsorge explizit aufgeführt.

Mit der Vorgabe, wonach Bestimmungen über die Finanzierung in den Personalerlassen zu regeln und bei den dezentralen Verwaltungseinheiten durch den Bundesrat zu genehmigen sind, wird auch die Einhaltung der CG-Grundsätze gewährleistet.

In der Vergangenheit war beispielsweise nicht klar, ob Arbeitgeber eine Einmaleinlage zur Stärkung des Deckungsgrades vornehmen durften. Eine solche Einmaleinlage setzt zunächst einmal voraus, dass der Arbeitgeber seine finanziellen Mittel zu diesem Zweck verwenden darf. Eine explizite rechtliche Grundlage in den Personalerlassen ist Voraussetzung dafür, dass und in welchem Umfang eine solche Einlage getätigt werden darf.

Absatz 2: Für das Vorsorgewerk Bund erlässt der Bundesrat die Bestimmungen über die Finanzierung. Diese gelten auch für die anderen Arbeitgeber (aktuell die Schweizerische Trassenvergabestelle, die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung, die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung, der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO), welche sich dem Vorsorgewerk Bund angeschlossen haben. Die Konsultation des paritätischen Organs des Vorsorgewerks Bund und die Information der Kassenkommission werden durch das EFD/EPA vorgenommen.

Absatz 2^{bis}: Den dezentralen Verwaltungseinheiten, welche nicht dem Vorsorgewerk Bund angeschlossen sind, wird explizit die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung zu erlassen. Bei Erlass, Änderung oder Aufhebung müssen die Bestimmungen über die Finanzierung dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet werden um sicherzustellen, dass diese nur insoweit von denjenigen für das Personal der Bundesverwaltung abweichen, als dies aufgrund der Aufgaben oder der Personalstruktur des betreffenden Arbeitgebers erforderlich ist. Durch den Genehmigungsvorbehalt steuert der Bundesrat sowohl die Personal- als auch die Vorsorgepolitik und die finanzielle Belastung der Gebührenpflichtigen bzw. des Bundes (vgl. CG-Leitsatz 36). Die im Vorsorgereglement vorgesehenen Leistungen können zwischen den Vorsorgewerken nur insoweit divergieren, wie die vom Bundesrat erlassenen bzw. genehmigten Finanzierungsbestimmungen dies zulassen und wie sie durch die Aufgaben oder die Personalstruktur begründet sind. Aufgrund der Entkoppelung des Anschlussvertrages und des Vorsorgereglements einerseits sowie der Bestimmungen über die Leistungen und die Finanzierung andererseits, wird dieser Genehmigungsvorbehalt des Bundesrates für die Bestimmungen über die Finanzierung explizit geregelt. Die Ausführungsbestimmungen des Bundesrates sind in Form und Inhalt wegweisend für die übrigen Arbeitgeber. Abweichungen davon sollen nur erfolgen, wenn dies betrieblich notwendig ist. Indem der Bundesrat die Bestimmungen über die Finanzierung der Vorsorge erlässt bzw. genehmigt, bleibt eine effektive Steuerung aus CG-Sicht weiterhin gewährleistet.

Absatz 4: Die Bestimmungen über die Finanzierung werden neu nicht mehr im Vorsorgereglement festgelegt. Die Bestimmung wird aus diesem Grund angepasst und verweist neu auf die nach den Absätzen 2 und 2^{bis} festzulegenden Bestimmungen über die Finanzierung.

Art. 32i Abs. 2 und 4

Diese Bestimmungen stehen im Zusammenhang mit dem Leistungsprimat. Mit dem Wechsel zum Beitragsprimat sind sie obsolet und können aufgehoben werden.

Art. 32j Abs. 3

Es wird für die Vorsorgewerke die Möglichkeit geschaffen, die Regelung über Invalidität und Tod unabhängig vom geltenden Primat in der Altersvorsorge auszugestalten, also bei Bedarf vom Beitragsprimat abzuweichen. Die konkrete Ausgestaltung erfolgt in den Vorsorgereglementen.

Art. 32k Abs. 1 erster Satz

Die Terminologie wird an die Terminologie des AHVG angepasst werden, welche im Rahmen der Reform AHV 21 angepasst wurde (Referenzalter anstatt Rentenalter).

Art. 32l Abs. 1 erster Satz

Die Änderung erfolgt aus terminologischen Gründen. Beim Entscheid über eine Teuerungsanpassung der Renten soll die Gesamtsituation des Vorsorgewerks betrachtet werden und nicht nur der zur Verfügung stehende Vermögensertrag.

Art. 32m Abs. 1 erster Satz

Die Änderung ergibt sich aufgrund der Anpassung von Artikel 32/ Absatz 1.

Art. 34 Abs. 1

Der geltende Wortlaut von Artikel 34 Absatz 1 verpflichtet den Arbeitgeber, sich vor der Beendigung des Arbeitsverhältnisses um eine Einigung mit der angestellten Person zu bemühen. Die Vorteile bei der Einigung sind, dass praktisch keine Verfahrensvorschriften eingehalten werden müssen. In gewissen Fällen ergibt es allerdings keinen Sinn, eine Einigung anzustreben. Bei fristlosen Kündigungen kommt eine Vereinbarung nicht in Betracht. Die Gefahr der geltenden Formulierung besteht darin, dass die Handlungsfreiheit des Arbeitgebers unnötig eingeschränkt wird. Aus diesen Gründen wird diese Pflicht aufgehoben und durch die Bestimmung ersetzt, dass Streitigkeiten aus dem Arbeitsverhältnis mittels Vereinbarung erledigt werden oder der Arbeitgeber eine Verfügung erlässt. So steht es dem Arbeitgeber nach wie vor frei, eine Auflösungsvereinbarung abzuschliessen; er ist jedoch nicht dazu verpflichtet.

Art. 34b Abs. 1 Bst. a, 2 zweiter Satz und 3

In Absatz 1 Buchstabe a wird der Begriff «hinreichend» bei den sachlichen Kündigungsgründen gestrichen (vgl. Ausführungen zu Art. 10 Abs. 3 E-BPG).

Absatz 2: Nach der geltenden Regelung beträgt die gerichtlich ausgesprochene Entschädigung in der Regel mindestens sechs Monatslöhne und höchstens einen Jahreslohn (Art. 34b Abs. 2). Neu soll der maximale Entschädigungsanspruch insgesamt bis zu acht Monatslöhne betragen. Die Höhe der maximal gerichtlich ausgesprochenen Entschädigungen soll damit im Vergleich zur bisherigen Regelung sinken. Gleichzeitig soll der Ermessensspielraum der Gerichte mit der neuen Regelung erhöht werden, indem gesetzlich keine Mindesthöhe der Entschädigung mehr vorgesehen wird. Die Gerichte haben auch nach der neuen Regelung den Einzelfall zu berücksichtigen. Ein Vergleich zu den Regelungen von kantonalen und städtischen Verwaltungen hat Folgendes ergeben: Einige Kantone sehen maximal sechs Monatslöhne Entschädigung vor (bspw. Kantone Zürich, Aargau, St. Gallen, Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden, Obwalden, Thurgau, Uri). Andere Kantone sehen eine Entschädigung von bis zu einem Jahresgehalt vor (bspw. Kantone Waadt, Jura, Solothurn, Graubünden, Wallis). Einzelne Kantone sehen mehr als ein Jahresgehalt Entschädigung vor (bspw. Kantone Genf, Basel-Stadt, Bern in gewissen Fällen). Mit der Neuregelung der Höhe der maximalen Entschädigung findet eine Annäherung an den Durchschnittswert der Regelungen in den verschiedenen kantonalen Verwaltungen statt. Die Entschädigung bei einer missbräuchlichen Kündigung (Art. 34c BPG) wird durch diese Änderung nicht tangiert.

Im neuen Absatz 3 wurde eine Koordinationsbestimmung zur Entschädigung nach Artikel 19 Absatz 3 (Abgangsentschädigung) aufgenommen. Damit soll die aktuelle Gerichtspraxis verankert werden. Aus den Rechtsgrundlagen und der Botschaft lässt sich nicht entnehmen, wie die Abgangsentschädigung gemäss Artikel 19 mit den Entschädigungen gemäss Artikel 34b und 34c zu koordinieren ist. Die Rechtsprechung hat die Entschädigungen in der Vergangenheit durch Auslegung der Gesetzesbestim-

mung *kumulativ* zugesprochen.⁶³ Dies soll neu im neuen Absatz 2 unmissverständlich nachvollzogen werden. Eine Kumulation der Entschädigung gemäss Artikel 34b mit der Abgangsentschädigung gemäss Artikel 19 erfolgt beispielsweise, wenn bei einer Kündigung gestützt auf Artikel 10 Absatz 3 Buchstaben a–f sachliche Gründe für die Kündigung fehlen und die Bedingungen für eine Abgangsentschädigung gegeben sind.

Art. 34c Abs. 1 Bst. a, Abs. 3 und 4

Infolge der Änderung der Terminologie in Artikel 22a wird in Absatz 1 Buchstabe a der Begriff «Meldung» aufgenommen. Im neuen Absatz 3 wurde eine Koordinationsbestimmung zur Abgangsentschädigung gemäss Artikel 19 aufgenommen (siehe Erläuterungen zu Art. 34b Abs. 2 BPG). Im neuen Absatz 4 wurde eine Koordinationsbestimmung zur Entschädigung gemäss Artikel 34b aufgenommen. Damit soll die aktuelle Gerichtspraxis verankert werden. Aus den Rechtsgrundlagen und der Botschaft lässt sich nicht entnehmen, wie die Entschädigungen gemäss Artikel 34b und 34c zu koordinieren sind. Die Rechtsprechung ging ursprünglich davon aus, dass diese Entschädigungen kumulativ zugesprochen werden können.⁶⁴ In neueren Urteilen kam das Bundesverwaltungsgericht jedoch durch Auslegung sowie Vergleich mit dem Privatrecht zum Schluss, dass die Entschädigungen nicht kumulativ zuzusprechen sind.⁶⁵ Das Mass der Widerrechtlichkeit der Kündigung sei als ein Element unter anderen bei der Bemessung der Entschädigung bei der missbräuchlichen Kündigung zu berücksichtigen. Diese Rechtsprechung soll im Gesetz verankert werden (Absatz 4).

Art. 39 Abs. 2 und 3

Beim Inkrafttreten des Bundespersonalgesetzes am 1. Januar 2001 blieben die Artikel 48 Absätze 1–5^{ter} des am 1. August 2008 aufgehobenen Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927⁶⁶ (BtG) weiterhin in Kraft. Artikel 48 BtG regelte die Beibehaltung der Grundlage für die berufliche Vorsorge. Mit Inkrafttreten des Publica-Gesetzes wurden diese Bestimmungen obsolet, weshalb Absatz 2 aufgehoben werden kann.

Gemäss dem geltenden Artikel 39 Absatz 3 BPG kann der Bundesrat vorsehen, dass weitere Bestimmungen des Beamtengesetzes für beschränkte Zeit weiterhin in Kraft bleiben. Der Bundesrat hat von diesem Recht partiell Gebrauch gemacht. Diese Übergangsbestimmung ist unterdessen obsolet geworden, weshalb Absatz 3 ebenfalls aufgehoben werden kann.

Art. 41 Abs. 1–3

Der geltende Artikel 41 Absatz 1 regelt die Zuständigkeit für die Regelung des Arbeitsverhältnisses bis zum Inkrafttreten der Ausführungsbestimmungen nach Arti-

⁶³ Urteil des BVGer A-5046/2014 vom 20. März 2015, E. 7.

⁶⁴ Urteil des BGER 8C 895/2015 vom 8. März 2016, E. 4.1–4.2 und E. 5.

⁶⁵ Urteil des BVGer A-3006/2017 vom 4. Dezember 2018, E. 5.2.; Urteil des BVGer A-2718/2016 vom 16. März 2017, E. 10.3.

⁶⁶ SR 172.221.10

kel 37 oder des Gesamtarbeitsvertrags nach Artikel 38, welche unterdessen schon lange in Kraft sind. Der Absatz 1 ist deshalb obsolet und kann aufgehoben werden.

Gemäss dem geltenden Artikel 41 *Absatz 2* kann der Bundesrat weitere Ausführungserlasse, die sich auf das am 1. August 2008 aufgehobene BtG stützten, zeitlich begrenzt für anwendbar erklären. Der Bundesrat hat von diesem Recht keinen Gebrauch gemacht, weshalb der Absatz 2 obsolet ist und aufgehoben werden kann.

Wurde bei einer Streitigkeit über Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis vor dem Inkrafttreten des BPG am 1. Januar 2001 eine Verfügung erlassen, so richtete sich das Beschwerdeverfahren nach dem alten Recht. Unterdessen sind alle Beschwerdeverfahren nach altem Recht erledigt, weshalb der dritte Absatz obsolet ist und aufgehoben werden kann.

Art. 41a Abs. 1 und 2 Einleitungssatz

Gemäss dem geltenden Absatz 1 richtet sich die Vorbereitung des Wechsels zum Beitragsprimat nach Artikel 26 des Publica-Gesetzes. Das paritätische Organ beantragt dem EFD rechtzeitig zuhanden des Bundesrates die notwendigen Massnahmen, damit der Anschlussvertrag einschliesslich der Vorsorgereglemente auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes wirksam werden kann. Artikel 41a Absatz 1 wurde zur Vorbereitung des Wechsels vom Leistungs- zum Beitragsprimat mit dem Inkrafttreten des Publica-Gesetzes erlassen, damit auf den Zeitpunkt des Wechsels zur Sammeleinrichtung die erforderlichen Anschlussverträge und Vorsorgereglemente rechtsgültig in Kraft gesetzt werden können. Der Wechsel fand per 1. Juli 2008 statt, weshalb der Absatz nun obsolet ist und aufgehoben werden kann.

Die Begrifflichkeit im *Absatz 2* wird aufgrund der Anpassungen im Rahmen der Reform AHV 21 angepasst (Referenzalter anstatt Rentenalter).

Art. 41b Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Das neue Recht wird grundsätzlich auf Sachverhalte angewendet, die sich nach dem Inkrafttreten des Erlasses ereignen. Für Sachverhalte, die nicht eindeutig dem alten oder dem neuen Recht zugeordnet werden können, wird im neuen Artikel 41b eine Übergangsbestimmung aufgenommen.

Wurde zu einer Streitigkeit über Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis vor dem Inkrafttreten dieser Revision eine Verfügung erlassen, so richtet sich eine allfällige Entschädigung gemäss Artikel 34b nach bisherigem Recht.

5.2 Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958⁶⁷

Art. 22 Abs. 2 und 3

Mit der geplanten Abschaffung der Disziplinaruntersuchung sollen inskünftig anstelle der Disziplinar massnahmen personalrechtliche Massnahmen erlassen werden. Von der Systematik her ist es angebracht, die Verjährung der personalrechtlichen Massnahmen neu im BPG zu regeln. Auch betrifft die Regelung lediglich Angestellte, die dem BPG unterstehen. Somit kann Artikel 22 Absätze 2 und 3 aufgehoben werden.

5.3 Bundesgesetz vom 24. März 1995⁶⁸ über Statut und Aufgaben des Eidgenössischen Instituts für Geistiges Eigentum

Art. 4 Abs. 4^{bis}–5

Absatz 4^{bis}: Dem IGE wird in Umsetzung der CG-Vorgaben und analog der Regelung für die übrigen dezentralen Verwaltungseinheiten die Kompetenz erteilt, eine eigene Personalverordnung für sein Personal zu erlassen. Bis anhin erliess der Bundesrat die Personalverordnung des IGE. Wie bei den übrigen dezentralen Verwaltungseinheiten steuert der Bundesrat die Corporate Governance zukünftig über die Genehmigung der vom IGE erlassenen Personalverordnung.

Absatz 4^{ter}: Es wird eine Harmonisierung mit den Spezialerlassen der übrigen dezentralen Verwaltungseinheiten vorgenommen. Der Institutsrat schliesst den Anschlussvertrag mit Publica ab und unterbreitet diesen dem Bundesrat zur Genehmigung.

Absatz 4^{quater}: Dem Institutsrat wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Absatz 2^{bis} BPG zu erlassen. Zudem wird mit dem Genehmigungsvorbehalt gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

Absatz 5: In diesem Absatz wird die Abkürzung «BPG» eingeführt. Es handelt sich somit lediglich um eine redaktionelle Änderung.

Art. 8 Abs. 1–1^{ter} und 3 zweiter Satz

Hier wird eine Harmonisierung mit den Spezialerlassen der übrigen dezentralen Verwaltungseinheiten vorgenommen.

⁶⁷ SR 170.32

⁶⁸ SR 172.010.31

5.4 Publica-Gesetz vom 20. Dezember 2006⁶⁹

Titel

Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes (Publica-Gesetz)

Der Erlassstitel wird aus redaktionellen Gründen angepasst. Die Bezeichnung der Pensionskasse des Bundes wird von «PUBLICA» zu «Publica» geändert.

Ersatz eines Ausdrucks

Betrifft nur den französischen Text.

Art. 4 Abs. 2, erster Satz und 3, zweiter Satz

Absatz 2: Die Anschlussmöglichkeit für Arbeitgeber, die öffentliche Aufgaben der Kantone und der Gemeinden wahrnehmen, wird aufgehoben. Dennoch soll eine gewisse Flexibilität beibehalten werden und Organisationen, die dem Bund besonders nahestehen, sollen weiterhin bei Publica aufgenommen werden können.

Eine Organisation steht dem Bund insbesondere dann besonders nahe, wenn sie durch ihn gegründet oder mitbegründet wurde, er an ihr finanziell substantiell beteiligt ist, wenn sie hoheitliche Aufgaben des Bundes wahrnimmt oder berufsständische Interessen des Bundespersonals vertritt.

Arbeitgeber, die öffentliche Aufgaben von Kantonen oder Gemeinden übernehmen, sollen kein Anschlussbegehren mehr stellen können. Der Kreis der angeschlossenen Organisationen wird sich somit in Zukunft aus Arbeitgebern zusammensetzen, die im Dienst der Allgemeinheit auf Bundesebene tätig sind. Nach wie vor soll der Anschluss von Arbeitgebern restriktiv gehandhabt werden. Es ist nicht die primäre Zielsetzung einer Bundesanstalt, private Versicherer zu konkurrenzieren. Zudem findet keine aktive Anwerbung statt; die anschlusswilligen Arbeitgeber müssen selbst auf Publica zugehen und ein entsprechendes Begehren stellen.

Absatz 3: Das Vorsorgereglement ist nicht mehr Bestandteil des Anschlussvertrages.

Art. 9 Abs. 1 zweiter Satz, 2^{bis} und 2^{ter}

Absatz 1: Die Anschlussmöglichkeit für Arbeitgeber, die öffentliche Aufgaben der Kantone und der Gemeinden wahrnehmen, wird aufgehoben (Art. 4 Abs. 2). Dementsprechend wird auch Absatz 1 angepasst, da der Verzicht auf ein paritätisches Organ bei Rentnervorsorgewerken, bei denen ein Kanton oder eine Gemeinde eine Garantie für die Ausrichtung der Leistungen übernimmt, nicht mehr benötigt wird.

Absatz 2^{bis}: Das Vorsorgereglement ist nicht mehr Bestandteil des Anschlussvertrages (Art. 32c Abs. 2 BPG und Art. 4 Abs. 3 Publica-Gesetz werden angepasst). Zudem sind die Bestimmungen über die Finanzierung bei Anschlüssen nach Artikel 4 Absatz 1 Publica-Gesetz nicht mehr Teil des Vorsorgereglements (Art. 32g Abs. 2 und 2^{bis} BPG regelt die Kompetenz für Bundesrat und dezentrale Verwaltungseinheiten die Finanzierungsbestimmungen zu erlassen). Die Vorsorgereglemente der Vor-

⁶⁹ SR 172.222.1

sorgewerke, deren angeschlossene Arbeitgeber dem BPG unterstehen, enthalten zukünftig nur die Bestimmungen über die Leistungen.

Aufgrund dieser Entkoppelung ist die Mitwirkung und Zustimmung der paritätischen Organe beim Erlass, der Änderung und Aufhebung der Vorsorgereglemente neu in Absatz 2^{bis} explizit geregelt. Die Arbeitgebervertretung im paritätischen Organ informiert den Arbeitgeber über die im Vorsorgereglement definierten Leistungen. Sie konsultiert ihn bei geplanten Reglementsänderungen frühzeitig und klärt ab, ob er bereit ist, die Bestimmungen über die Finanzierung anzupassen, wenn Bestimmungen über die Leistungen finanzielle Folgen haben. Die Anpassungen sind in zeitlicher Hinsicht zu koordinieren. Das Vorsorgereglement ist durch die Kassenkommission Publica zu genehmigen.

Absatz 2^{ter}: Die Trennung von Bestimmungen über die Leistungen und über die Finanzierung gilt nur für Vorsorgewerke, bei denen die Arbeitgeber dem BPG unterstehen. Publica können sich gemäss Artikel 4 Absatz 2 Publica-Gesetz jedoch auch andere Arbeitgeber anschliessen. In diesem Fall erlässt das paritätische Organ die Bestimmungen über die Leistungen sowie über die Finanzierung im Vorsorgereglement. Das Vorsorgereglement ist durch die Kassenkommission Publica zu genehmigen.

Art. 10 Bst. d

Hier wird der Verweis auf das BVG aktualisiert.

Art. 11 Abs. 2 Einleitungssatz (Betrifft nur den französischen Text), Bst. a und h sowie 3 Einleitungssatz (Betrifft nur den französischen Text), Bst. i und j

Absatz 2

Buchstabe a: Bislang waren nur der Abschluss und die Auflösung von Anschlussverträgen explizit als Aufgaben der Kassenkommission Publica erwähnt. Die Änderung von Anschlussverträgen ist jedoch auch Aufgabe der Kassenkommission Publica. In diesem Sinne erfolgt eine Präzisierung des Wortlauts von Buchstabe a. Die Kompetenz der Direktion Publica, den Anschlussvertrag für Publica als Arbeitgeberin gemäss Artikel 14 Absatz 3 abzuschliessen, wird vorbehalten.

Buchstabe h: Artikel 35 BPG wurde bereits 2012 aufgehoben. Der aktuelle Wortlaut von Buchstabe h ist somit obsolet und wird ersetzt. Die Genehmigung der Vorsorgereglemente war bisher nicht explizit geregelt. Sie stützt sich auf Artikel 51a Absatz 2 Buchstabe b BVG und wurde in Artikel 11 Publica-Gesetz Absatz 2 unter Buchstabe a subsumiert. Mit der Entkoppelung von Anschlussvertrag und Vorsorgereglement soll die Verantwortlichkeit der Kassenkommission Publica in Buchstabe h explizit geregelt werden. Die Kassenkommission genehmigt die durch die paritätischen Organe der Vorsorgewerke erlassenen Vorsorgereglemente. Sie kann die Genehmigung nur verweigern, wenn Bestimmungen die gesetzlichen Vorschriften verletzen oder von Vorgaben zu Leistungszielen abweichen oder wenn Leistungen nicht ausreichend finanziert sind. Durch einen generellen Genehmigungsvorbehalt ohne Kriterien würde die Kompetenz der paritätischen Organe zu stark eingeschränkt.

Die Kassenkommission ist insbesondere dafür zuständig zu prüfen, ob für die von den paritätischen Organen erlassenen Leistungen eine ausreichende Finanzierung besteht. Wenn neue oder bestehende Leistungen nicht genügend finanziert sind und der Arbeitgeber nicht bereit ist, die Mehrkosten zu finanzieren, verweigert sie ihre Genehmigung. Damit wird vermieden, dass das finanzielle Gleichgewicht des Vorsorgewerks gefährdet wird.

Absatz 3

Buchstabe i: Der Kassenkommission als Leitungsorgan der Arbeitgeberin Publica wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Abs. 2^{bis} BPG zu erlassen. Zudem wird mit dem Genehmigungsvorbehalt gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

Buchstabe j: Im Sinne von Artikel 51a Abs. 2 Bst b BVG kann die Kassenkommission als oberstes Organ der Vorsorgeeinrichtung Vorgaben zu den Leistungen definieren. So kann sie einen effizienten Vollzug der Vorsorge sicherstellen und verhindern, dass die Leistungen der verschiedenen Vorsorgewerke zu stark voneinander abweichen. Dadurch wird die Kompetenz der paritätischen Organe eingeschränkt. Sie können in diesem Fall nur Leistungen in dem von der Kassenkommission festgelegten Rahmen frei definieren. Wenn die Leistungen in den Vorsorgereglementen von diesen Vorgaben abweichen, kann die Kassenkommission ihre Genehmigung verweigern.

Art. 14 Abs. 3

Da die Kassenkommission als oberstes Organ von Publica die Anschlussverträge mit den Arbeitgebern schliesst, kann sie dies nicht auch als Leitungsorgan der Arbeitgeberin tun. Diese Aufgabe wird somit der Direktion von Publica auferlegt. Artikel 14 wird aus diesem Grund mit einem Absatz 3 ergänzt.

Art. 15 Abs. 2

Buchstabe a: Aktuell besteht eine Anlagestrategie für die geschlossenen Vorsorgewerke und eine für die offenen Vorsorgewerke. Die Risikofähigkeit der verschiedenen Vorsorgewerke ist jedoch unterschiedlich. Mit Änderung von Artikel 15 Absatz 2 soll die Kassenkommission den Vorsorgewerken mehrere, der Risikofähigkeit angemessene Anlagestrategien vorschlagen können. So kann sie beispielsweise den Entscheid auch mit Bedingungen betreffend die Risikofähigkeit des Vorsorgewerks verknüpfen. Je nach Anlagestrategie wären Risiko und Ertrag unterschiedlich.

Buchstabe b und c: Aufgrund der Änderung des Einleitungssatzes in Absatz 2 sind auch Buchstabe b und c entsprechend anzupassen. Es handelt sich um eine rein redaktionelle Anpassung, materiell ändert sich nichts.

Art. 18 Abs. 1 und 2

Die Bestimmungen dienen der Regelung der Überführung der Vorsorgeverhältnisse bei Inkrafttreten des Publica-Gesetzes. Sie sind obsolet und können daher aufgehoben werden.

Art. 19 und 20

Die Bestimmungen regelten die Behandlung der Fehlbetragsschulden nach den Statuten der Pensionskasse des Bundes. Es handelt sich um einen in der Vergangenheit liegenden, abgeschlossenen Sachverhalt und die Bestimmungen können daher aufgehoben werden.

Art. 21–23

Die Bestimmungen dienten der Regelung von Verpflichtungen des Bundes bei Inkrafttreten des Publica-Gesetzes. Die Bestimmungen sind obsolet und können daher aufgehoben werden.

Art. 26

Die Bestimmung diente der Vorbereitung des Primatwechsels und der Umsetzung der damaligen Gesetzesrevision. Die Bestimmung ist obsolet und kann daher aufgehoben werden.

5.5 Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005⁷⁰

Art. 30a Bst. e und n

Buchstabe e: Die Änderung dient der Harmonisierung der Formulierung mit Buchstabe n.

Buchstabe n: Dem Verwaltungsrat wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Abs. 2^{bis} BPG zu erlassen. Zudem wird mit dem Genehmigungsvorbehalt gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

Art. 38 Abs. 2 Bst. c

Der Bundesrat übt seine Aufsicht mit der Genehmigung der Bestimmungen über die Finanzierung aus und prüft die Einhaltung der CG-Vorgaben.

5.6 Bundesgesetz vom 18. Dezember 2020⁷¹ über die Bearbeitung von Personendaten durch das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten

Art. 8 Einleitungssatz und Art. 9 Abs. 1

Artikel 27 Absatz 1 BPG wird mit einer expliziten gesetzlichen Grundlage für die Bearbeitung von Daten von Bewerberinnen und Bewerbern, Personen, die zwecks

⁷⁰ SR 221.302

⁷¹ SR 235.2

Rekrutierung kontaktiert werden, sowie ehemaligen Angestellten ergänzt. Diese Ergänzung wird konsequenterweise auch für die über das BPG hinausgehende Datenbearbeitung durch das EDA in Bezug auf die im Ausland eingesetzten Mitarbeitenden des EDA und ihrer Angehörigen übernommen.

Art. 11 Einleitungssatz sowie Bst. a–d und g–j

Der 4. Abschnitt bezieht sich auf die Bearbeitung von Daten von Lokalangestellten der schweizerischen Vertretungen im Ausland und ihren Angehörigen. Er lehnt sich stark an die Artikel 27 ff. BPG an, die für die Bearbeitung von Daten von Angestellten aller dem BPG unterstellten Arbeitgeber gelten. Mit der Änderung der Bestimmungen im BPG muss konsequenterweise auch dieser Abschnitt angepasst werden. Die Erläuterungen zu den Änderungen von Artikel 27 BPG gelten sinngemäss auch für die Änderungen dieses Abschnitts.

Buchstabe a–d: Harmonisierung der Formulierung mit Artikel 27 Absatz 1 Buchstaben a–d BPG.

Buchstabe g: Wie in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe g BPG für das Bundespersonal wird auch für Lokalangestellte die explizite gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von Daten im Rahmen der Wiedereingliederung durch den Arbeitgeber geschaffen.

Buchstabe h: Wie für das Bundespersonal in Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe j BPG wird auch für Lokalangestellte die explizite gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von Daten im Rahmen der Umsetzung von Massnahmen zum Schutz der Gesundheit sowie zur Arbeitssicherheit geschaffen.

Buchstabe i und j: Änderung der Buchstaben aufgrund der veränderten Reihenfolge, vorher waren es die Buchstaben g und h.

Art. 12 Daten

Die Erläuterungen zu Artikel 27 Absatz 2 und Absatz 2^{bis} gelten sinngemäss.

Art. 14 Bekanntgabe von Daten

Die Anpassung ist lediglich redaktioneller Natur.

Art. 28a Zweck und Personen

Es wird die gesetzliche Grundlage für die Datenbearbeitung durch das EDA für Sachverhaltsabklärungen im Zusammenhang mit Meldungen nach Artikel 22a BPG geschaffen.

Art. 28b Daten

Es erfolgt eine Auflistung der bearbeiteten Datenkategorien. Das EDA ist berechtigt, für die Sachverhaltsabklärungen Daten aus öffentlichen Quellen zu erheben und sowohl besonders schützenswerte Daten von natürlichen als auch juristischen Personen zu bearbeiten.

Art. 28c Bekanntgabe von Daten

Je nach Inhalt einer Meldung muss es dem EDA möglich sein, besonders schützenswerte Daten zur weiteren Abklärung oder Einleitung weiterer Massnahmen an die zuständigen Behörden von Bund und Kantonen bekanntzugeben.

5.7 ETH-Gesetz vom 4. Oktober 1991⁷²*Art. 25 Abs. 1 Bst. f und j*

Buchstabe f: Hier wird die Harmonisierung und Angleichung an die Spezialerlasse der übrigen dezentralen Verwaltungseinheiten betreffend Abschluss des Anschlussvertrages und Genehmigung durch den Bundesrat vorgenommen.

Buchstabe j: Dem ETH-Rat wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Absatz 2^{bis} BPG zu erlassen. Zudem wird mit dem Genehmigungsvorbehalt gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

5.8 Museums- und Sammlungsgesetz vom 12. Juni 2009⁷³*Art. 11 Abs. 4 Bst. i und j*

Buchstabe i: Hier wird die Harmonisierung und Angleichung an die Spezialerlasse der übrigen dezentralen Verwaltungseinheiten betreffend Abschluss des Anschlussvertrages und Genehmigung durch den Bundesrat vorgenommen.

Buchstabe j: Dem Museumsrat wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Absatz 2^{bis} BPG zu erlassen. Zudem wird mit dem Genehmigungsvorbehalt gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

Art. 14 Abs. 2

Hier liegt eine rein redaktionelle Änderung vor. Da in Artikel 11 die Abkürzung «Publica» eingeführt worden ist, soll sie hier ebenfalls verwendet werden.

5.9 Finanzkontrollgesetz vom 28. Juni 1967⁷⁴*Art. 10a Meldungen und Datenbearbeitung*

Mit Inkrafttreten des Artikels 22a BPG am 1. Januar 2011 wurde festgelegt, dass die EFK Meldungen von Bundesangestellten entgegennimmt, die bei ihrer amtlichen

⁷² SR 414.110⁷³ SR 432.30⁷⁴ SR 614.0

Tätigkeit Kenntnis von Verbrechen oder Vergehen erhalten, die von Amtes wegen zu verfolgen sind (sog. Offizialdelikte). Der EFK können gestützt auf diese Bestimmung seither auch andere Unregelmässigkeiten gemeldet werden. Die EFK betreibt seit 2017 zudem eine webbasierte Plattform, über welche Meldungen auch in elektronischer Form angenommen werden. Die Meldungen können unter Namensnennung oder anonym erfolgen. Die bestehende Meldestelle der EFK hat sich von Anbeginn bewährt und ist mittlerweile in der Bundesverwaltung etabliert. Sie verfügt über eine funktionierende, gesicherte Meldeplattform, die mit der vorliegenden Revision gesetzlich verankert wird (Abs. 2).

Nach Indiskretionsfällen in der Bundesverwaltung im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie hat der Bundesrat dem EFD den Auftrag erteilt zu prüfen, wie die Nutzung der bestehenden Whistleblowing-Meldestelle der EFK für die Meldung von Indiskretionen gestärkt werden könne und ob die bestehenden Rechtsgrundlagen dafür ausreichend seien. Aufgrund dieser Abklärungen beauftragte der Bundesrat am 22. Dezember 2023 das EPA, die Rechtsgrundlagen für die Bearbeitung von Daten natürlicher und juristischer Personen bei Whistleblower-Meldungen zu erarbeiten. Über die Meldestelle der EFK gehen nicht nur Meldungen von Angestellten ein, welche dem Bundespersonalgesetz (BPG) unterstehen, sondern auch von Angestellten von Verwaltungseinheiten ausserhalb des BPG, von Lieferanten, von mit öffentlichen Aufgaben beauftragten Dritten, von Bürgerinnen und Bürgern etc. Zudem ist in Artikel 27a des Exportrisikoversicherungsgesetz vom 16. Dezember 2005⁷⁵, in Artikel 34a des Revisionsaufsichtsgesetzes vom 16. Dezember 2005⁷⁶ sowie in Artikel 75a des Heilmittelgesetzes vom 15. Dezember 2000⁷⁷ die EFK ebenfalls als Meldestelle vorgesehen, obwohl das Personal dieser Arbeitgeber nicht dem BPG untersteht. Die EFK wird daher weiterhin neben den Meldungen von BPG-Angestellten auch Meldungen anderer Personen und zu anderen Personen entgegennehmen (z. B. von Lieferanten, Beauftragten), was in Absatz 1 klar geregelt wird. Die Rechtsgrundlage für die Entgegennahme von Meldungen und die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten natürlicher und juristischer Personen im Zusammenhang mit Whistleblower-Meldungen wird daher direkt im Finanzkontrollgesetz vom 28. Juni 1967 (FKG) und nicht im BPG geregelt (Abs. 1 und 4).

Nach Eingang der Meldungen klärt die EFK den Sachverhalt im Rahmen der ihr als oberste Finanzaufsichtsbehörde des Bundes zur Verfügung stehenden Instrumente ab (Abs. 3). Anschliessend trifft sie die geeigneten Massnahmen. Meldungen zum Aufsichts- und Aufgabenbereich der EFK (Art. 6 und Art. 8 FKG) werden in die Risikoanalyse der EFK einbezogen und können in laufende oder künftige Prüfungen einfließen. Liegt ein begründeter Verdacht auf strafbare Handlungen vor, leitet die EFK die Meldungen zusammen mit allfälligen Abklärungen an die zuständige Strafverfolgungsbehörde weiter. Dabei kann es sich um die Bundesanwaltschaft, um kantonale Strafverfolgungsorgane oder auch verwaltungsstrafrechtliche Organe handeln (z.B. Eidgenössische Steuerverwaltung, Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit). Betreffen die Meldungen Sachverhalte, die weder strafrechtlich relevant sind noch den Aufsichts- und Aufgabenbereich der EFK betreffen, versucht die EFK die zuständige Auf-

⁷⁵ SR 946.10

⁷⁶ SR 221.302

⁷⁷ SR 812.21

sichtsbehörde zu eruieren und leitet die Meldung an die zuständige Behörde weiter (Art. 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968⁷⁸). Dies können z.B. die kantonalen Finanzkontrollen sein, die kantonalen Arbeitsinspektorate, Kantonschemiker, weitere kantonale Aufsichtsbehörden in der Exekutive etc.

Meldungen können auch besonders schützenswerte Daten natürlicher und juristischer Personen enthalten. Es wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit die EFK zur Abklärung des Sachverhalts und zur Umsetzung der erforderlichen Massnahmen diese Daten bearbeiten und bei Bedarf an andere Behörden bekanntgeben darf, sofern sie dieses Recht nicht bereits gestützt auf Artikel 57r RVOG bzw. Artikel 57s RVOG hat (Abs. 4 und 5). Was besonders schützenswerte Daten natürlicher Personen sind, ergibt sich aus Artikel 5 Buchstabe c DSG. Von der Bearbeitung ausgenommen sind genetische und biometrische Daten. Die besonders schützenswerten Daten juristischer Personen sind in Artikel 57r Absatz 2 RVOG geregelt. Zieht die EFK zur Abklärung des Sachverhalts ausnahmsweise Dritte bei, regelt sie die Datenbearbeitung durch diese vertraglich (Art. 9 Abs. 1 DSG). Sie darf zur Abklärung des Sachverhalts besonders schützenswerte Daten juristischer Personen und besonders schützenswerte Daten nach Absatz 4 an die zuständigen Behörden des Bundes und der Kantone oder an mit der Abklärung vertraglich beauftragte Dritte bekanntgeben und Informationen austauschen. Personendaten, welche die meldenden Personen betreffen, dürfen nur weitergegeben werden, wenn diese Personen explizit zustimmen. Dies geht bereits aus Artikel 36 i.V.m Artikel 6 DSG hervor und hat deklaratorischen Charakter. Das Vertrauen in die Meldestelle ist massgeblich davon abhängig, dass meldende Personen, auch wenn sie nicht von der Möglichkeit der anonymen Meldung Gebrauch machen, darauf vertrauen können, dass der Schutz ihrer Identität gewahrt bleibt. Im Rahmen der Sachverhaltsabklärung muss es der EFK möglich sein, Daten aus öffentlich zugänglichen Quellen zu erheben. Dafür soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

Die EFK darf die Daten bis 5 Jahre nach Abklärung des Sachverhalts aufbewahren (Abs. 6). Dieser Zeitraum ist angemessen. Bei einer früheren Löschung besteht Gefahr, dass Daten in einem allfälligen sich über Jahre dahinziehenden Strafverfahren zu früh gelöscht werden und nicht mehr zur Verfügung stehen. Daten, welche in die Risikoanalyse der EFK und allenfalls in eine Prüfung einfließen, müssen ebenfalls über mehrere Jahre verfügbar sein, da die Meldungsinhalte verschiedentlich nicht bereits in laufende oder bereits geplante, sondern erst in künftige Prüfungen der EFK einbezogen werden können und dann noch verfügbar sein müssen.

Die Ausführungsbestimmungen regeln die Verantwortlichkeit für die Bearbeitungstätigkeit, die Bearbeitung der Daten, insbesondere deren Beschaffung, Aufbewahrung, Archivierung und Vernichtung, die Datenkategorien nach Absatz 4 sowie den Schutz und die Sicherheit der Daten (Absatz 7). Diese Punkte sind aktuell im Bearbeitungsreglement bzw. im Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept (Grundlage für die Festlegung der Massnahmen für die Informationssicherheit und den Datenschutz) geregelt bzw. finden sich in den vertraglichen Regelungen mit dem Anbieter der Whistleblowing-Plattform sowie im Vertrag mit der Unternehmung, bei der die Daten gelagert werden. In Abweichung von Artikel 21 FKG werden diese datenschutzrecht-

⁷⁸ SR 172.021

lichen Ausführungsbestimmungen durch den Bundesrat und nicht durch die Bundesversammlung erlassen. Es wäre nicht stufengerecht, dass das Parlament über datenschutzrechtliche Ausführungsbestimmungen befindet, nachdem es als Gesetzgeber die Grundsätze und Leitplanken bereits klar geregelt hat. Zudem wäre dieses Vorgehen auch finanzpolitisch nicht angemessen.

Art. 21 Ausführungsbestimmungen

Gemäss dem geltenden Artikel 21 werden Ausführungsbestimmungen durch einen allgemein verbindlichen Bundesbeschluss erlassen, welcher dem Referendum nicht untersteht. Im Zuge der Totalrevision der Bundesverfassung von 1999 trat an die Stelle dieser Rechtssetzungsform die Verordnung durch die Bundesversammlung (Parlamentsverordnung).

Indem in Artikel 10a Absatz 7 FKG als Verordnungsgeber der Bundesrat vorgesehen wird, muss in Artikel 21 ein Vorbehalt zugunsten dieser Bestimmung vorgesehen werden, um eine Divergenz zwischen diesen Artikeln und künftige Rechtsunsicherheiten zu verhindern.

5.10 Bundesgesetz vom 22. Juni 2007⁷⁹ über das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat

Art. 6 Abs. 6 Bst. d, e, m und n

Buchstaben d und e: Die Anpassung dient der Harmonisierung der Formulierung mit Buchstabe m.

Buchstabe m: Die Anpassung dient der Harmonisierung und Angleichung an die Spezialerlasse der übrigen dezentralen Verwaltungseinheiten betreffend Abschluss des Anschlussvertrages und Genehmigung durch den Bundesrat.

Buchstabe n: Dem ENSI-Rat wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Absatz 2^{bis} BPG zu erlassen. Zudem wird mit dem Genehmigungsvorbehalt gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

5.11 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957⁸⁰

Art. 9n Abs. 2 zweiter Satz

Analog zu den Artikeln 16 EHB-Gesetz, 13 SAFIG und 12 des Ausgleichsfondsgesetz wird für die Trassenvergabestelle geregelt, dass Artikel 32d Absatz 3 BPG anwendbar ist.

⁷⁹ SR 732.2

⁸⁰ SR 742.101

5.12 Heilmittelgesetz vom 15. Dezember 2000⁸¹

Art. 72a Abs. 1 Bst. m und p

Buchstabe m: Die Anpassung dient der Harmonisierung der Formulierung mit Buchstabe p.

Buchstabe p: Dem Institutsrat wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Absatz 2^{bis} BPG zu erlassen. Zudem wird mit dem Genehmigungsvorbehalt gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

Art. 81a Abs. 3 Bst. d

Der Bundesrat übt seine Aufsicht mit der Genehmigung der Bestimmungen über die Finanzierung aus und prüft die Einhaltung der CG-Vorgaben.

5.13 Ausgleichsfondsgesetz vom 16. Juni 2017⁸²

Art. 12 Abs. 2

Analog zu den Artikeln 9n EBG, 16 EHB-Gesetz und 13 SAFIG wird für den Ausgleichsfonds AHV/IV/EO geregelt, dass die Anstalt dem Vorsorgewerk Bund angeschlossen ist.

Die Schweizerische Trassenvergabestelle, die Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung, die Schweizerische Agentur für Innovationsförderung und der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO sind alle dem Vorsorgewerk Bund angeschlossen. Somit bedarf es keiner Kompetenzdelegation für die Regelung der Bestimmungen über die Finanzierung. Gemäss Artikel 32g Absatz 2 regelt der Bundesrat die Bestimmungen über die Finanzierung für die Arbeitgeber des Vorsorgewerks Bund.

5.14 Bundesgesetz vom 17. Juni 2011⁸³ über das Eidgenössische Institut für Metrologie

Art. 8 Bst. c, d und l

Buchstaben c und d: Die Anpassung dient der Harmonisierung der Formulierung mit Buchstabe l.

Buchstabe l: Dem Institutsrat wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Absatz 2^{bis} BPG zu erlassen. Zudem wird mit dem Genehmigungsvorbehalt gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

⁸¹ SR 812.21

⁸² SR 830.2

⁸³ SR 941.27

Art. 24 Abs. 2 Bst. d

Der Bundesrat übt seine Aufsicht mit der Genehmigung der Bestimmungen über die Finanzierung aus und prüft die Einhaltung der CG-Vorgaben.

5.15 Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 22. Juni 2007⁸⁴

Art. 13 Abs. 4 Bst. c

Dem Verwaltungsrat wird die Kompetenz erteilt, die Bestimmungen über die Finanzierung der beruflichen Vorsorge im Sinne von Artikel 32g Absatz 2^{bis} BPG zu erlassen. Der Genehmigungsvorbehalt in Absatz 5 gewährleistet, dass die CG-Vorgaben eingehalten werden.

6 Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf den Bund

Die vorgeschlagenen Regelungen und Klarstellungen werden zu leichten administrativen Vereinfachungen im Personalwesen und im Vollzug der beruflichen Vorsorge führen. Dies wird voraussichtlich positive Auswirkungen auf die Effizienz der Bundesbehörden haben. Die dadurch erzielten Effizienzgewinne, insbesondere durch die mögliche zukünftige Anwendung von Systemen, welche Profiling erlauben, sind aus heutiger Sicht allerdings nicht quantifizierbar.

Die Vorlage hat keine personellen Auswirkungen auf den Bund.

6.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Vorlage hat keine direkten Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

6.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

6.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Vorlage hat Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehung mit den angestellten Personen der Arbeitgeber nach Artikel 3 BPG und keine direkten Auswirkungen auf die Gesellschaft.

6.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

7 Rechtliche Aspekte

7.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 113 und 173 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV)⁸⁵, wonach die Bundesversammlung Geschäfte behandelt, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen und keiner anderen Behörde zugewiesen sind.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sind verfassungskonform.

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Es gibt keine internationalen Verpflichtungen, welche von den Anpassungen tangiert werden.

7.3 Erlassform

Die Vorlage regelt unter anderem die Bearbeitung von Personendaten im Profiling durch die Arbeitgeber nach dem BPG. Da es sich dabei um eine Datenbearbeitung durch Bundesorgane handelt, braucht es dafür eine Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinne (Art. 34 Abs. 2 Bst. b DSG). Die übrigen vorgeschlagenen Änderungen betreffen wesentliche Rechte und Pflichten von angestellten Personen der Bundesverwaltung und sind daher in Form eines Bundesgesetzes zu erlassen (Art. 164 Abs. 1 Bst. c BV).

7.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Mit der Vorlage werden weder neue Subventionsbestimmungen (die Ausgaben über einem der Schwellenwerte nach sich ziehen) geschaffen noch neue Verpflichtungs-

⁸⁵ SR 101

kredite oder Zahlungsrahmen (mit Ausgaben über einem der Schwellenwerte) beschlossen.

7.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Die Vorlage tangiert weder die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen noch deren Aufgabenerfüllung.

7.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage sieht vor, dass die Ausführungsbestimmungen nach dem Wegfall des Gültigkeitserfordernisses der Schriftlichkeit für öffentlich-rechtliche Arbeitsverträge das Verfahren des Vertragsabschlusses und das Festhalten seines Inhalts regeln (Art. 8 Abs. 1^{bis} E-BPG), wobei für den Mindestinhalt bereits eine Regelung in Artikel 25 Absatz 2 BPV besteht. Weiter sieht die Vorlage in Artikel 8a E-BPG eine Delegationsnorm für die einseitige Änderung des Arbeitsorts, der Funktion oder des Arbeitsbereichs vor, wobei bereits eine entsprechende Regelung in Artikel 25 Absatz 3 und 3^{bis} BPV besteht. Im Bereich der Datenbearbeitung durch Fachspezialisten und Fachspezialistinnen des Case Managements sieht die Vorlage vor, dass der Arbeitgeber Ausführungsbestimmungen erlässt (Art. 27a Abs. 3 E-BPG), welche in der BPDV für die Arbeitgeberin Bundesverwaltung erlassen werden sollen. Der Bundesrat soll im Übrigen gestützt auf Artikel 32g Absatz 2 und 2^{bis} E-BPG Bestimmungen über die Finanzierung erlassen und die Finanzierungsbestimmungen der dezentralen Verwaltungseinheiten genehmigen. Schliesslich erwähnt die Vorlage, dass die Ausführungsbestimmungen auch die Datenbearbeitung durch die EFK im Zusammenhang mit Meldungen nach Artikel 22a BPG näher regeln (Art. 10a Abs. 7 E-FKG).

7.7 Datenschutz

Bearbeiten Bundesorgane besonders schützenswerte Personendaten, führen sie Profiling bzw. Profiling mit hohem Risiko durch oder können der Bearbeitungszweck oder die Art und Weise der Datenbearbeitung zu einem schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Person führen, brauchen sie für die Datenbearbeitung eine Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn (Art. 34 Abs. 2 DSGVO).

Artikel 27 Absatz 1 BPG

Die gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten, einschliesslich von besonders schützenswerten Personendaten von Angestellten durch den Arbeitgeber sind heute bereits in Artikel 27 BPG vorhanden. Diese Befugnis soll sich auch auf Daten von Bewerberinnen und Bewerbern sowie anderen Personen, die zwecks Rekrutierung kontaktiert werden, und ehemalige Angestellte erstrecken. Die Bearbeitung dieser Daten ist für die Erfüllung der Aufgaben der Arbeitgeber unerlässlich. Mit die-

ser und den übrigen Ergänzungen in Artikel 27 BPG sollen rechtliche Lücken geschlossen werden.

Artikel 27 Absatz 2^{bis} BPG

Mit der Revision soll eine gesetzliche Grundlage für Profiling und Profiling mit hohem Risiko eingeführt werden. Damit soll einerseits eine rechtliche Lücke gefüllt werden, welche aufgrund des Wegfalls des Begriffs «Persönlichkeitsprofil» in Artikel 27 BPG mit Inkrafttreten des neuen DSGVO am 1. September 2023 entstanden ist. Andererseits ist die Schaffung dieser gesetzlichen Grundlage darauf zurückzuführen, dass sich die Technologien und insbesondere auch die Einsatzmöglichkeiten der künstlichen Intelligenz in den nächsten Jahren mit hoher Wahrscheinlichkeit weiterentwickeln und unter Umständen auch interessante Anwendungsmöglichkeiten für die Arbeitgeber nach BPG und ihre Angestellten bieten können.

Die Einführung einer gesetzlichen Grundlage für das Profiling und das Profiling mit hohem Risiko ist für die laufenden Datenbearbeitungen im Personalwesen vor allem im Bereich der Personalrekrutierung, insbesondere für die aktive Personalsuche (*active sourcing*) und für die Durchführung von Assessments notwendig. Bei diesen Verfahren werden viele Personendaten bearbeitet, verknüpft und bewertet. Es ist nicht ausgeschlossen, dass auch besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet werden. Es handelt sich um Daten, die von Bewerberinnen und Bewerbern sowie von Personen, die zwecks Rekrutierung kontaktiert werden, zur Verfügung gestellt werden. Bis zum Inkrafttreten dieser Revision werden die Arbeitgeber keine gesetzliche Grundlage für die Durchführung von Profiling und Profiling mit hohem Risiko haben.

Datenschutz-Folgenabschätzung (Art. 22 DSGVO)

Gemäss Artikel 22 DSGVO muss eine Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) durchgeführt werden, wenn ein hohes Risiko für die Grundrechte einer betroffenen Person besteht. Das EPA hat für das Profiling für die Bewertung der Eignung für eine bestimmte Stelle, insbesondere im Rahmen der aktiven Personalsuche und der Assessments, sowie für das Profiling zur Bewertung von gezieltem Förderungsbedarf und Entwicklungspotential eine DSFA durchgeführt.

Zusammenfassung und Ergebnisse der Datenschutz-Folgenabschätzungen

Bei der Bewertung der Eignung für eine bestimmte Stelle, insbesondere im Rahmen der aktiven Personalsuche und von Assessments, wurden hauptsächlich folgende mögliche Risiken erkannt:

- Die bearbeiteten Daten werden Unberechtigten (z.B. Medien) zugänglich gemacht (Verletzung der Vertraulichkeit; Art. 2 Bst. a der Datenschutzverordnung vom 31. August 2022⁸⁶ [DSV]). Die Veröffentlichung der Daten kann zu einer Rufschädigung der betroffenen Person führen;
- Die Daten sind aufgrund eines Systemausfalls, Datenverlusts oder Ransomware nicht mehr verfügbar (Verletzung der Verfügbarkeit; Art. 2 Bst. b DSV).

⁸⁶ SR 235.11

Die aktive Personalsuche oder das Assessment können nicht durchgeführt werden;

- Die Daten werden durch berechnigte Mitarbeitende, Auftragsbearbeiter oder Unbefugte unberechtigt oder beabsichtigt verändert (Verletzung der Integrität; Art. 2 Bst. c DSV), was zur Folge haben kann, dass die Auswertungen verfälscht werden. Die betroffene Person wird nicht aktiv eingeladen oder nicht angestellt;
- Die Daten werden zu anderen Zwecken bearbeitet als gegenüber der betroffenen Person angegeben oder für die Auswertung werden ohne das Wissen der betroffenen Person weitere Daten beschafft. Die Datenschutzgrundsätze (Verhältnismässigkeit und Zweckbindung) werden verletzt;
- Die Personendaten werden länger aufbewahrt als rechtlich vorgesehen, womit die Datenschutzgrundsätze verletzt werden;
- Den betroffenen Personen wird das Auskunftsrecht verweigert: Betroffene können ihre Rechte nicht geltend machen, insbesondere können sie nicht feststellen, ob die Vorgaben des DSG eingehalten werden. Unrichtige Daten können nicht korrigiert werden. Das Ergebnis kann nicht überprüft werden. Die betroffene Person wird nicht aktiv eingeladen sich zu bewerben oder wird nicht angestellt und kann nicht nachvollziehen, warum sie nicht angestellt wurde;
- Die Anwendungen, welche für die aktive Personalsuche oder das Assessment eingesetzt werden, führen zu Fehlern in der Bewertung. Die betroffene Person wird nicht aktiv eingeladen, sich auf eine Stelle zu bewerben, oder wird nicht angestellt;
- Die Programmierung der eingesetzten Anwendung führt zu Diskriminierungen.

Um die oben genannten Risiken zu minimieren, wurden folgende mögliche Massnahmen definiert:

- Die Betriebssysteme und Anwendungssoftware werden stets auf dem neusten Sicherheitsstand gehalten und bekannte kritische Lücken werden geschlossen (Systemsicherheit);
- Es wird eine Software gegen Viren oder Spyware eingesetzt und das Personal wird für Phishing-Methoden sensibilisiert;
- Die Zugriffsberechtigungen und Zugangsberechtigungen werden geregelt und Zugriffskontrollen bzw. Zugangskontrollen werden durchgeführt;
- Es werden Benutzerkontrollen durchgeführt, damit Datenübertragungen durch Unbefugte verhindert werden können;
- Die Datenbearbeitung wird protokolliert (Nachvollziehbarkeit);
- Es bestehen (geschützte) Backups, welche die Wiederherstellung der Daten erlauben;
- Es werden Weisungen erlassen sowie Schulungen der Mitarbeitenden durchgeführt. Die Einhaltung der Weisungen wird kontrolliert. In der Datenschut-

zerklärung werden die personalrechtlichen Konsequenzen eines Verstosses gegen die Datenschutzgrundsätze aufgezeigt;

- Prozesse werden definiert und umgesetzt, damit die Daten nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vernichtet werden. Die Einhaltung der Prozesse wird überprüft. Mitarbeitende werden sensibilisiert;
- Die Ergebnisse der aktiven Personalsuche sowie der Assessments werden plausibilisiert und mit der betroffenen Person besprochen. Es werden keine automatisierten Einzelentscheidungen gefällt;
- Es werden Vorgaben für eine diskriminierungsfreie Programmierung erlassen und, sofern möglich, Überprüfungen der Programmierung auf mögliche Diskriminierungen durchgeführt;
- Beim Einsatz von KI: Die Leitlinien «Künstliche Intelligenz für den Bund» vom 25. November 2020⁸⁷ werden berücksichtigt. Die Verordnung (EU) 2024/1689⁸⁸ wird analog angewendet, insb. die Vorgaben zur technischen Dokumentation;
- Bei der Vergabe von Aufträgen werden ISO-Normen⁸⁹ (27001, 27002, 27701) oder ein gleichwertiger Schutz verlangt;
- Bei der Vergabe von Aufträgen werden entsprechende Vertragsklauseln zu Datenschutz und -sicherheit vorgesehen und die Einhaltung der Klauseln wird regelmässig überprüft (z. B. Audit);
- Vorgaben zur Datenhaltung (Schweiz, EU oder aufgrund entsprechender Verträge; *on premise* oder *in Cloud*) werden eingehalten;
- Die verantwortliche Verwaltungseinheit sensibilisiert regelmässig ihre Auftragsbearbeiter betreffend Informationssicherheit und Datenschutz.

Die Datenschutz-Folgenabschätzung hat ergeben, dass keine hohen Restrisiken für die Grundrechte der betroffenen Personen vorliegen, wenn die genannten risikominimierenden Massnahmen umgesetzt werden.

Bei der der Bewertung von gezieltem Förderungsbedarf und Entwicklungspotential wurden hauptsächlich folgende mögliche Risiken erkannt:

- Die Daten sind aufgrund eines Systemausfalls, Datenverlusts oder Ransomware nicht mehr verfügbar (Verletzung der Verfügbarkeit; Art. 2 Bst. b DSV). Es können keine Auswertungen vorgenommen und Kursempfehlungen gemacht werden;

⁸⁷ Abrufbar unter: www.sbf.admin.ch > BFI-Politik > BFI-2021-2024 > Transversale Themen > Digitalisierung im BFI-Bereich > Künstliche Intelligenz.

⁸⁸ Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz).

⁸⁹ Abrufbar unter: www.iso.org.

- Die Daten werden unberechtigt oder beabsichtigt verändert (Verletzung der Integrität; Art. 2 Bst. c DSV), was zur Folge haben kann, dass die Auswertungen verfälscht werden. Die Empfehlungen sind nicht korrekt und die betroffene Person wird nicht für eine Beförderung empfohlen oder kann eine spezifische Weiterbildung nicht absolvieren;
- Die Personendaten werden länger aufbewahrt als für die aktive Personalsuche notwendig ist. die Datenschutzgrundsätze werden verletzt;
- Die Personendaten werden zu nicht erkennbaren Zwecken bearbeitet. Es werden Personendaten bearbeitet, welche nicht dem Förderungsbedarf und Entwicklungspotential dienen. Die Ergebnisse werden für andere Zwecke als die Empfehlung von Weiterbildungen genutzt. die Datenschutzgrundsätze (Verhältnismässigkeit und Zweckbindung) werden verletzt;
- Den betroffenen Personen wird das Auskunftsrecht verweigert (Betroffene können ihre Rechte nicht geltend machen, insbesondere können sie nicht feststellen, ob die Vorgaben des DSG eingehalten werden). Unrichtige Daten können nicht korrigiert werden. Das Ergebnis kann nicht überprüft werden;
- Die Anwendungen, welche für die aktive Personalsuche eingesetzt werden, führen zu Fehlern in der Bewertung. Die Empfehlungen sind nicht korrekt und die betroffene Person wird nicht für eine Beförderung empfohlen oder kann eine spezifische Weiterbildung nicht absolvieren;
- Die Programmierung der eingesetzten Anwendung führt zu Diskriminierungen.

Um die oben genannten Risiken zu minimieren, wurden folgende mögliche Massnahmen erkannt:

- Die Betriebssysteme und Anwendungssoftware werden stets auf dem neusten Sicherheitsstand gehalten und bekannte kritische Lücken werden geschlossen (Systemsicherheit);
- Es wird Software gegen Viren oder Spyware eingesetzt und das Personal wird für Phishing-Methoden sensibilisiert;
- Die Zugriffsberechtigungen und Zugangsberechtigungen werden geregelt und Zugriffskontrollen bzw. Zugangskontrollen werden durchgeführt;
- Es werden Benutzerkontrollen durchgeführt, damit Datenübertragungen durch Unbefugte verhindert werden können;
- Die Datenbearbeitung wird protokolliert (Nachvollziehbarkeit);
- Es bestehen (geschützte) Backups, welche die Wiederherstellung der Daten erlauben;
- Es werden Rechtsgrundlagen oder Weisungen erlassen sowie Schulungen der Mitarbeitenden durchgeführt. Die Einhaltung der Rechtsgrundlagen und Weisungen wird kontrolliert. In der Datenschutzerklärung werden die personalrechtlichen Konsequenzen eines Verstosses gegen die Datenschutzgrundsätze aufgezeigt;

-
- Prozesse werden definiert und umgesetzt, damit die Daten nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vernichtet werden. Die Einhaltung der Prozesse wird überprüft. Mitarbeitende werden sensibilisiert;
 - Die Ergebnisse der Empfehlungen werden plausibilisiert und mit der betroffenen Person besprochen. Es werden keine automatisierten Einzelentscheidungen gefällt;
 - Es werden Vorgaben für eine diskriminierungsfreie Programmierung erlassen und sofern möglich Überprüfungen der Programmierung auf mögliche Diskriminierungen durchgeführt;
 - Beim Einsatz von KI: Die Leitlinien «Künstliche Intelligenz für den Bund» vom 25. November 2020 werden berücksichtigt. Die Verordnung (EU) 2024/1689 wird analog angewendet, insb. die Vorgaben zur technischen Dokumentation;
 - Bei der Vergabe von Aufträgen werden ISO-Normen (27001, 27002, 27701) oder ein gleichwertiger Schutz verlangt (Kriterienkatalog);
 - Vorgaben zur Datenhaltung (Schweiz, EU oder aufgrund entsprechender Verträge; *on premise* oder *in Cloud*) werden eingehalten;
 - Bei der Vergabe von Aufträgen werden entsprechende Vertragsklauseln zu Datenschutz und -sicherheit vorgesehen und die Einhaltung der Klauseln wird regelmässig überprüft (z. B. Audit).