



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Per E-Mail: Bereich.Recht@bsv.admin.ch

Zürich, 20. Dezember 2018 MK/mh
kaiser@arbeitgeber.ch

Stellungnahme zur Änderung der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) – Ausführungsbestimmungen zur Überwachung von Versicherten (Observation)

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit knapp 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

Allgemeine Bemerkungen

Das Parlament hat am 16. März 2018 eine neue gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten verabschiedet. Sie wurde in das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) eingefügt und regelt die Voraussetzungen und zulässigen technischen Instrumente für die verdeckte Observation bei Verdacht auf Versicherungsmissbrauch. Mit der Abstimmung vom 25. November 2018 hat das Volk dieser Gesetzesvorlage zugestimmt. Die Einordnung in das ATSG bedeutet, dass die Regelung nicht nur für die Unfall- und die Invalidenversicherung gilt, sondern auch für die Arbeitslosen-, die Kranken- (ohne Zusatzversicherung) und die Militärversicherung sowie die AHV, die Ergänzungsleistungen, den Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft.

Position SAV

Der SAV hat sich stets für eine wirksame Missbrauchsbekämpfung in den Sozialversicherungen stark gemacht und unterstützt deshalb auch die nun in die Vernehmlassung geschickten Änderungen der

Verordnung. Aus dem Mitgliederkreis gibt es nur wenige Hinweise. Es taucht die Frage auf, ob die Bewilligungsvoraussetzungen (nArt. 7a Abs. 3 lit. b ATSV), wonach die gesuchstellende Person in den letzten zehn Jahren nicht gepfändet worden oder Konkurs gegangen ist, verhältnismässig ist oder ob eine Frist von 5 Jahren nicht auch genügen würde. Weiter wird von einem Mitglied angemerkt, dass die strikte Beschränkung der Werbefreiheit unangemessen sei. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb ein Bewilligungsinhaber nicht einmal auf seiner Visitenkarte aufführen dürfe, im Besitz einer Bewilligung zu sein (nArt. 7a Abs. 7 ATSV).

Swissmem betont, dass der Datenverarbeiter grundsätzlich den datenschutzrechtlichen Bestimmungen unterstellt sei. In Anbetracht der teilweise sensitiven Überwachungsdaten sei er deshalb gehalten, angemessene Vorkehrungen zu treffen, um diese Daten vor dem Zugriff Dritter zu schützen. Hierbei sei insbesondere an eine zumutbare Absicherung der eigenen Datennetzwerke (Server etc.) und Datenverarbeitungsgeräte (PC, Notebook) und Software zu denken. Entsprechend soll der Art. 7d ATSV präzisiert werden. Wir bitten Sie, dieses berechnigte Anliegen sorgfältig zu prüfen und eine geeignete Anpassung vorzuschlagen.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND



Martin Kaiser
Mitglied der Geschäftsleitung



Frédéric Pittet
Stv. Ressortleiter Sozialpolitik und Sozialversicherungen

Eidgenössisches Departement des Innern
3003 Bern

bereich.recht@bsv.admin.ch

Bern, 17. Dezember 2018

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) – Ausführungsbestimmungen zur Überwachung von Versicherten (Observation)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung.

Der SGB hat das Referendum zu den gesetzlichen Grundlagen für die Überwachung von Versicherten unterstützt. Wir haben dabei insbesondere die Schaffung unverhältnismässiger Befugnisse für private Observationen kritisiert, aber auch die unpräzise Formulierung des Gesetzesartikels. Letztere war bereits im Abstimmungskampf zentraler Gegenstand der Debatte und wird nun leider auch bei der Umsetzung viel zu viel Raum für unterschiedliche Interpretationen lassen.

Es wäre daher nicht nur zu begrüessen, sondern eigentlich zu erwarten gewesen, dass die Revision des ATSV auch zum Anlass dafür genommen worden wäre, endlich mehr Rechtssicherheit über die Anwendung des Observationsartikels zu schaffen. Insbesondere hätte der unbestimmte Rechtsbegriff der "allgemein zugänglichen Orte" klar definiert und die zugelassenen "technischen Instrumente" präzise und abschliessend aufgelistet werden sollen.

Was die nun vorgeschlagenen Verordnungsänderungen betrifft, stellt sich die Frage, wie genau der "Nachweis der erforderlichen Rechtskenntnisse" zu erfolgen hat (Art. 7a, Abs. 3, Bst. c). Der Bund hat bis heute von seiner Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Detektivtätigkeiten keinen Gebrauch gemacht und verpasst es auch vorliegend, diese Lücke zu schliessen. Nur rund die Hälfte aller Kantone kennt in ihren Polizeigesetzen oder anderen spezifischen kantonalen Regelungen eine Bewilligungspflicht für sogenannte Detektivtätigkeiten. Weiter ist die Bezeichnung (Privat-)Detektiv weder eine geschützte Berufsbezeichnung noch ein anerkannter Berufstitel. Ebenfalls bestehen für diese Tätigkeit keine einheitlichen Ausbildungsvorschriften – wie etwa für Berufe, welche unter das eidgenössische Berufsbildungsgesetz fallen. Nur eine solche Definition könnte garantieren, dass Qualitätsstandards bei der Ausübung der Tätigkeit eingehalten werden. Dies umso mehr, als gesuchstellende Personen nicht einmal zwingend eine Polizeiausbildung durchlaufen haben müssen, sondern auch eine – nicht rechtsgenügend definierte – "gleichwertige Ausbildung" genügen kann (Art. 7a, Abs. 4). Wir fordern deshalb, dass für die Ausübung von Observationen sowohl eine Polizeiausbildung als auch zusätzliche Berufserfahrung in Personenüberwachung notwendig ist.

Bedenken haben wir auch bezüglich der für die Bewilligung von Gesuchen zuständige Behörde: Dazu bestimmt wird in Art. 7a Abs. 2 das Bundesamt für Sozialversicherungen. Im Erläuternden Bericht werden zu Recht Überlegungen zu einer "guten Corporate Governance" gemacht, welche es gebieten, die Erteilung von Bewilligungen nicht den Versicherungsträgern selbst zu überlassen. Die Wahl fällt deshalb auf das BSV, weil "ein Grossteil der Sozialversicherungen unter der Aufsicht des BSV steht". Als Aufsichtsbehörde hat das BSV aber ein Interesse an einer "ertragreichen" Observationspraxis. Wir fordern deshalb, dass die Bewilligung von einer neu zu schaffenden, unabhängigen und gerichtsähnlichen Instanz ausserhalb des BSV zu vergeben ist. Zu denken wäre hier z.B. an eine dezentrale Bundeseinheit unter der Oberaufsicht des EJPD.

Die Regelungen zur Aktenführung, -aufbewahrung und -vernichtung sind klar und nachvollziehbar. Sehr wichtig sind insbesondere die strikten Bestimmungen zur Einsicht der observierten Person in das Observationsmaterial.

Wir danken herzlich für die Zusammenarbeit und hoffen auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Vania Alleva
Vizepräsidentin



Giorgio Tuti
Vizepräsident



Reto Wyss
Zentralsekretär

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3003 Bern

bereich.recht@bsv.admin.ch

Bern, 20. Dezember 2018 sgv-Gf/nr

Vernehmlassungsantwort
Änderung der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) -
Ausführungsbestimmungen zur Überwachung von Versicherten (Observation)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. September 2018 hat uns Bundespräsident Alain Berset als Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern EDI eingeladen, zu einer Änderung der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) Stellung zu nehmen. Für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Meinungsäusserung und für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 230 Verbände und gegen 500'000 Unternehmen, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Befriedigung durften wir zur Kenntnis nehmen, dass sich am 25. November 2018 knapp 65 Prozent der Stimmberechtigten für die ATSG-Revision ausgesprochen haben. Versicherungsmissbrauch schädigt die ordentlichen Prämienzahler und untergräbt das Vertrauen in unser Versicherungssystem bzw. in unsere Sozialwerke. Wir sind daher froh, dass sich der Souverän für die revidierte gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten ausgesprochen hat. Die Sozialversicherungen erhalten damit wirksamere Instrumente zur Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs.

Den Umstand, dass sich jede dritte stimmberechtigte Person gegen die ATSG-Revision ausgesprochen hat, gilt es bei der Überarbeitung der Vollzugsverordnungen sicher zu berücksichtigen. Wir können uns daher grundsätzlich damit einverstanden erklären, dass Personen, die im Auftrag der Sozialversicherungen Observationen durchführen, nachweisen müssen, dass sie über die hierfür notwendige berufliche und charakterliche Eignung verfügen. Die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Anforderungen erachten wir aber als deutlich zu streng und zu einschränkend. Sie hätten wohl unweigerlich zur Folge, dass den Versicherungen nicht ausreichend Personen zur Verfügung stehen würden, um all die notwendigen Observationen durchzuführen. So gibt es unseres Wissens in der Schweiz keine private Ausbildungsstätte, die für Privatdetektive eine Ausbildung anbieten kann, die mit einer Polizeiausbildung vergleichbar ist. Es ist nicht davon auszugehen, dass in absehbarer Zeit eine solche Ausbildungsstätte geschaffen wird. Der vorgeschlagene Art. 7a Abs. 3 Bst. d hätte damit faktisch zur Konsequenz,

dass nur noch ausgebildete Polizisten für die Versicherer Observationen durchführen dürften. Dies ist nach unserem Dafürhalten schlicht nicht praktikabel. Nach unserem Wissensstand gibt es heute bloss drei Privatdetekteien, welche die geforderten Kriterien abdecken könnten. Um dem Bedarf der Versicherungen gerecht werden zu können, müssten daher recht viele Polizisten ihren jetzigen Dienst quittieren. Ob es genügend gibt, die einen solchen Wechsel tatsächlich in Erwägung ziehen, ist stark zu bezweifeln und wäre wohl auch nicht im öffentlichen Interesse, da diese Fachkräfte dann im Polizeidienst fehlen würden. Sehr fragwürdig wäre auch, dass man mit einer solchen Bestimmung viele Privatdetektive, die in der Vergangenheit einwandfrei und zur vollen Zufriedenheit ihrer Auftraggeber Observationen durchgeführt haben, von dieser Tätigkeit ausschliessen würde, weil es ihnen trotz langjähriger Berufserfahrung schlicht nicht möglich wäre, die vorgeschlagenen Anforderungskriterien zu erfüllen.

Wichtig ist uns auch, dass zwischen Bewerbern unterschieden wird, die bereits über eine jahrelange Erfahrung in der Observation verfügen und zwischen Bewerbern, die diese Tätigkeit neu aufnehmen wollen. Wer nachweisen kann, dass er bereits über einen ausreichenden Erfahrungsschatz verfügt und eine einwandfreie Auftragserfüllung nachweisen kann, soll in einem vereinfachten Verfahren die notwendige Bewilligung erhalten. Dies ist aus unserer Sicht auch deshalb wichtig, weil sich aufgrund des EMRG-Urteils und des danach verfügten «Observations-Stopps» ein Stau gebildet hat. Damit all die hängigen Observationen zügig in Auftrag gegeben werden können, erscheint es uns wichtig, dass erfahrenen Berufsleuten ermöglicht wird, rasch operativ tätig zu werden.

In Absprache mit dem Fachverband Schweizerischer Privat-Detektive, die Mitglied beim sgv sind, beantragen wir, Art. 7a Abs. 3 wie folgt anzupassen:

- d. *über ausreichende berufliche Qualifikationen verfügt, indem sie Bescheinigungen von mindestens drei Sozialversicherungsgesellschaften und/oder privaten Versicherungsgesellschaften vorlegt, die ausreichende Rechtskenntnisse des schweizerischen Sozialversicherungssystems und des Versicherungsrechts nachweist, um eine Personenüberwachung durchzuführen;*
- e. *bescheinigt eine mindestens fünfjährige vollzeitäquivalente Berufserfahrung im Bereich der Personenüberwachung;*
- f. *es wird zwischen Bewerbern, die bereits vor Oktober 2016 Erfahrungen im Bereich der Sozialversicherung gesammelt haben, und Bewerbern ohne Erfahrung unterschieden.*

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Kurt Gfeller
Vizedirektor

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Per Mail an
Bundesamt für Sozialversicherungen
3003 Bern
Bereich.Recht@bsv.admin.ch

Bern, 21 . Dezember 2018

**Änderung der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV),
Ausführungsbestimmungen zur Überwachung von Versicherten (Observation)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum oben erwähnten Verordnungsentwurf Stellung nehmen zu können.

1. Generelle Bemerkungen

Weil es sich bei den Observationen um einen sehr weit gehenden Eingriff in die Privatsphäre handelt, ist Travail.Suisse der Auffassung, dass bei der Anwendung der neuen Gesetzesbestimmungen äusserste Vorsicht und Zurückhaltung geboten ist. Da bei der Interpretation des Gesetzes viele Punkte umstritten sind, ist es umso wichtiger, dass die Verordnung Klarheit schafft.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Travail.Suisse begrüsst die Einführung einer Bewilligungspflicht für Personen, welche Observationen durchführen (Art. 7a, Abs. 1). So kann zumindest global die Eignung und Fähigkeit einer Person für diese Aufgabe beurteilt werden. Unklar ist, ob die Bewilligungspflicht sich auch auf Spezialistinnen und Spezialisten bezieht, welche direkt bei den Versicherungen angestellt sind. Es wäre nicht einsichtig, wieso die Bewilligungspflicht sich nur auf externe Personen im Auftragsverhältnis erstrecken sollte. Wichtig ist, dass sich die Bewilligung nur auf natürliche Personen und nicht auf juristische Personen bezieht. Dies sollte auch im Verordnungstext erwähnt werden.

<p>→Travail.Suisse fordert eine Bewilligungspflicht für interne und externe Spezialisten. →Die Bewilligung soll sich auf natürliche Personen beschränken</p>
--

Für Travail.Suisse ist fraglich, ob das BSV die richtige Bewilligungsbehörde ist (Art. 7a, Abs. 2). Dies insbesondere, wenn nebst einer Polizeiausbildung auch andere „gleichwertige“ Ausbildungen zugelassen sein sollen. Das erforderliche Know-How zur Überprüfung einer geeigneten Ausbildung dürfte aus unserer Sicht eher bei SBFI oder beim Bundesamt für Polizei vorhanden sein. Selbst dort dürfte es jedoch schwierig sein zu definieren, was als gleichwertige Ausbildung gelten soll (Art. 7a, Abs. 3). Dies weil es keine geschützte Berufsbezeichnung gibt.

→Travail.Suisse fordert, dass nochmals überprüft wird, wer als Bewilligungsbehörde fungiert.
→Es muss zudem klarer definiert werden, was als gleichwertige Ausbildung gilt. Andernfalls ist ausschliesslich eine Polizeiausbildung einzufordern.

Travail.Suisse ist einverstanden damit, dass die Bewilligung befristet ausgestellt wird. Wichtig ist aus unserer Sicht aus Transparenzgründen, dass ein öffentlich einsehbares Verzeichnis der Bewilligungsinhaber/innen vorhanden ist. Für den Fall, dass die Observationsbefugnisse überschritten werden, soll die Bewilligung entzogen werden. In der Verordnung sollte zudem ein Verwertungsverbot erwähnt werden, für den Fall, dass Observationsmaterial rechtswidrig gesammelt wurde (Art. 7a, Abs. 8).

Explizit begrüsst werden von Travail.Suisse die Bestimmungen zur Aktenführung und Aktenaufbewahrung und zur Einsicht in das Observationsmaterial.

3. Weitere Bemerkungen

Im Vorfeld der Abstimmung zum ATSG herrschte Konfusion darüber, wie viele Observations durchgeführt werden. Auch Informationen über die Art der Überwachung und die Hintergründe waren spärlich erhältlich. Auf allen Seiten wurde betont, die Observations würden mit der notwendigen Zurückhaltung eingesetzt. Damit dies beurteilt werden kann, braucht es systematische und regelmässige Datenerhebungen. Ein solcher Passus soll in die Verordnung geschrieben werden.

Die Kosten für die Polizeiausbildung an einer Polizeischule werden in der Schweiz heute von den Polizeikorps getragen und betragen rund 250'000 Franken pro Person. Mit der vorliegenden Verordnung werden gut ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten von den Korps potentiell abgeworben. Es stellt sich die Frage, ob Versicherungen, die Personen mit einer Polizeiausbildung für die Überwachung anstellen oder beauftragen eine Pauschalabgeltung an die Polizeikorps ausrichten sollen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen,



Adrian Wüthrich, Nationalrat
Präsident



Matthias Kuert Killer
Leiter Sozialpolitik