

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

per E-Mail an jonas.amstutz@bj.admin.ch

Zürich, 24. März 2017

Stellungnahme zum Vorentwurf zur Totalrevision des Datenschutzgesetzes

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 21. Dezember 2016 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Totalrevision des Datenschutzgesetzes (DSG) eröffnet. Diese Revision ist ein sehr anspruchsvolles Projekt. Die Bedürfnisse sämtlicher involvierter Interessen – d.h. der betroffenen Personen, der Bundesorgane und der Wirtschaft (von kleinen KMUs bis hin zu international tätigen Grossunternehmen) – in einem Gesetz zielführend zu berücksichtigen, ist äusserst komplex. Das Versicherungsgeschäft ist vom DSG direkt betroffen. Für den Schweizerischen Versicherungsverband SVV ist deshalb die Revision des DSG von zentraler Bedeutung:

- Der Umgang mit Kundendaten bildet eine unentbehrliche Grundlage des Versicherungsgeschäfts. Versicherer sind auf die Daten ihrer Kundinnen und Kunden angewiesen und die Kunden darauf, dass Versicherer ihre Daten bearbeiten: Dies gilt beim Abschluss eines Versicherungsvertrags (Risikoprüfung und Tarifierung), während des Vertrags und im Schaden- bzw. Leistungsfall sowie für Aktivitäten im Bereich des Marketings.
- Zudem sind Mitgliedgesellschaften des SVV im Sozialversicherungsbereich an der Durchführung von obligatorischen Versicherungen beteiligt.

Gerne nehmen wir deshalb die Gelegenheit wahr, zum Vorentwurf zur Totalrevision des Datenschutzgesetzes (VE-DSG) Stellung zu nehmen. Wir erlauben uns, Ihnen unsere Überlegungen in zwei Teilen zukommen zu lassen: grundsätzlich und im Detail.

Management Summary

Der SVV anerkennt den Reformbedarf in Bezug auf das Datenschutzgesetz. Es sind jedoch namhafte Anpassungen und Verbesserungen an der Vorlage notwendig, damit die Unternehmen das neue DSG in der Praxis sinnvoll anwenden und umsetzen können. Unsere zentralen Anliegen sind einerseits grundsätzlicher Natur, wie z.B. Fokus auf Verwaltungssanktionen anstatt Ausbau der Strafbestimmungen und Augenmass bei der Umsetzung der internationalen Verpflichtungen. Andererseits erachten wir unter anderem eine Entschlackung der Informationspflichten, eine praktikable Regelung zum Profiling und eine allgemeine Übergangsbestimmung als zwingend notwendig.

1. Grundsätzliche Bemerkungen**– Informationspflichten entschlacken**

Ausgangspunkt des Datenschutzgesetzes ist der – im Zusammenhang mit Datenbearbeitungen durch den Staat – verfassungsrechtlich garantierte Schutz der Privatsphäre und der Schutz vor Datenmissbrauch (Art. 13 Bundesverfassung). Gestützt auf diesen verfassungsrechtlichen Ausgangspunkt appellieren wir, den Fokus der Revision auf wesentliche Bedrohungen für die Privatsphäre zu legen.

Deshalb lehnen wir ausufernde Informationspflichten entschieden ab. Das gilt z.B. für Informationspflichten zur Identität und den Kontaktdaten der Auftragsbearbeiter oder beim Beschaffen von Daten bei Dritten (siehe Art. 13 Abs. 4 und 5 VE-DSG). Gleiches gilt für die Informationspflicht gemäss Art. 19 Bst. b VE-DSG. Solche Informationspflichten sind auch aus Kosten-Nutzen-Überlegungen abzulehnen. Informationspflichten, die über Wesentliches hinausgehen, bewirken keinen nennenswerten Beitrag zur Privatsphäre, sondern stiften eher Verwirrung. Es besteht die Gefahr, dass Wichtiges neben Unwichtigem untergeht. Eine Entschlackung der Informationspflichten ist somit dringend angezeigt.

– Profiling: Information anstatt Einwilligung

Eine ausdrückliche Einwilligung für das Profiling – wie in Art. 4 Abs. 6 und 23 Abs. 2 Bst. b VE-DSG vorgesehen – ist nicht praktikabel. Zumal der Begriff «Profiling» im VE-DSG sehr breit definiert wird. Die Schweiz geht damit deutlich über die entsprechende Regelung der EU hinaus¹. Die Regelung zum Profiling wird so zum Innovationshemmnis.

¹ siehe David Rosenthal, Der Vorentwurf für ein neues Datenschutzgesetz: Was er bedeutet, in: Jusletter 20. Februar 2017, Rz 7

Die Privatversicherer stehen für Transparenz und Vertraulichkeit im Umgang mit den Daten ihrer Kundinnen und Kunden ein. Beim Profiling sollte eine entsprechende Information genügen. Der Datenschutz wäre damit genügend gewährleistet.

– **Fokus auf angemessene Verwaltungssanktionen legen**

Im Sinne der Verhältnismässigkeit sollte das Strafrecht – als schärfstes Steuerungsinstrument des Staates – nur als «letztes Mittel» (ultima ratio) greifen. Zuvor sind andere Steuerungsinstrumente wie das Zivil- und Verwaltungsrecht auszuschöpfen. Wir sehen deshalb keine Notwendigkeit, neue Straftatbestände einzuführen und die Unternehmen dadurch ohne Not zu belasten. Der aktuelle Vorschlag – der massiv erweiterte Katalog der Strafbestimmungen gemäss VE-DSG – ist unverhältnismässig. Der Compliance- und Verwaltungsaufwand der Unternehmen würde exponentiell zunehmen, da sich die Verantwortlichen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gegen die zahlreichen zusätzlichen strafrechtlichen Risiken absichern müssten. Das hemmt bzw. blockiert das unternehmerische Handeln unnötig und belastet die Standortattraktivität der Schweiz.

Wir unterstützen angemessene, griffige Sanktionen. Verwaltungssanktionen mit einer klaren institutionellen Trennung zwischen Untersuchungs- und Entscheidbehörde erachten wir als den besseren Weg.

– **Augenmass bei der Umsetzung von internationalen Verpflichtungen wahren**

Wir anerkennen, dass – unabhängig von der mit der Revision anvisierten Verbesserung des Schutzes der betroffenen Personen – aufgrund von internationalen Verpflichtungen der Schweiz eine Notwendigkeit zur Revision des DSG besteht. Dies betrifft das revidierte Übereinkommen Nr. 108 des Europarates sowie die einschlägigen Rechtsakte der EU.

Bei der Umsetzung dieser internationalen Verpflichtungen ist Zurückhaltung angebracht. Abzulehnen sind Bestimmungen, die das DSG über die internationalen Verpflichtungen hinaus verschärfen. So ist beispielsweise Art. 8 Ziffer 1 Bst. a des revidierten Europarats-Übereinkommens Nr. 108 bei der Übernahme ins Schweizer Recht auf das nötige Minimum zu limitieren. Online-Verträge (sog. automatisierte Entscheide i.S.v. Art. 15 VE-DSG) stellen z.B. keine wesentliche Bedrohung für die Privatsphäre dar. Sie rechtfertigen keine Anhörungspflicht.

– **Aufwand-Ertrag-Überlegungen Rechnung tragen**

Aufwand und Ertrag (Rechte der betroffenen Person, Vertrauen, Sicherheit) der Datenschutzmassnahmen müssen auch für die Wirtschaft in einem angemessenen Verhältnis stehen. Anliegen des Datenschutzes sind selten kostenneutral. So führen zusätzliche Pflichten der Unternehmen (wie z.B. ausufernde Informationspflichten oder eine Anhörungspflicht bei allen Online-Verträgen)

oder zusätzliche Strafbestimmungen – wie bereits erwähnt – zu einer Zunahme des Compliance- und Verwaltungsaufwandes und damit zu einer deutlichen Aufblähung der Kosten, die sich letztlich wieder in den Konsumentenpreisen (Versicherungsprämien) niederschlagen. Sie behindern die Geschäftstätigkeit, die Geschäftsentwicklung und die Zusammenarbeit mit Dritten.

In das neue DSG dürfen daher keine Bestimmungen aufgenommen werden, die für Unternehmen Aufwand bedeuten (mit Kostenfolge für die Kundinnen und Kunden), ohne nennenswerten Beitrag für die Privatsphäre zu leisten. Wir verweisen hierzu auf die Studie des Institutes für Versicherungswirtschaft der Universität St. Gallen, aus der hervorgeht, dass die Zahlungsbereitschaft der Kundinnen und Kunden für mehr Konsumentenschutz gering ist².

– **Sozialversicherungsgesetzgebung mit dem neuen DSG harmonisieren**

Das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) ist auf die Bedürfnisse der beruflichen Vorsorge zugeschnitten und hat sich bewährt. Das neue DSG darf zu keiner Verwässerung der datenschutzrechtlichen Spezialbestimmungen des BVG führen. Das Bearbeiten von Personendaten ist in der beruflichen Vorsorge unabdingbar. Deshalb ist im Rahmen der Harmonisierung zwischen dem neuen DSG und dem BVG sicherzustellen, dass die Abwicklung und Verwaltung dieses Versicherungszweigs weiterhin reibungslos und rationell erfolgen kann. Die Bearbeitung und Drittbearbeitung von Personendaten ist wie bis anhin vorzusehen. Zudem ist neu auch die Möglichkeit für automatisierte Einzelentscheidungen zu schaffen. Für die Analyse und Weiterentwicklung der beruflichen Vorsorge ist es unerlässlich, dass die vorhandenen Daten ausgewertet werden können. Analoges gilt für die Bundesgesetze über die Unfall- und die Krankenversicherung (UVG bzw. KVG).

2. Zentrale Anliegen im Detail

Wir verweisen auf Beilage 1, in der wir die Anträge und Ausführungen unter den entsprechenden Artikeln des VE-DSG und dem Anhang (Änderung anderer Erlasse) erläutern.

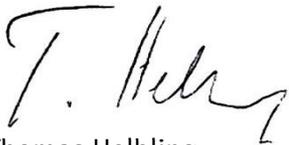
Das revidierte DSG wird in Verordnungen des Bundesrates konkretisiert. Da diese Verordnungen von grosser Tragweite sein werden, ersuchen wir Sie abschliessend, die Wirtschaft (als Gesetzes- bzw. Verordnungsadressat) in deren Erarbeitung miteinzubeziehen.

² vgl. «Konsumentenschutz aus Kundensicht», IVW Universität St. Gallen 2015, Seite 9

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge und Vorschläge bei der weiteren Behandlung der Vorlage. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung. Wir sind auch gerne bereit, die Stellungnahme des SVV an einem Treffen zu erläutern.

Mit freundlichen Grüßen

Schweizerischer Versicherungsverband SVV



Thomas Helbling
Direktor



Franziska Streich
Leiterin Recht