

Vernehmlassung zur FV-ÜPF

Consultation relative à l'OF-SCPT

Consultazione relativa all'OF-SCPT

Formular zur Erfassung der Stellungnahme

Formulaire pour la saisie de la prise de position

Formulario per il parere

Date	30.05.2023
Amt/office/ufficio	Swico
Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail) Personne de contact en cas de questions (Nom/tél./courriel) Persona di riferimento in caso di domande (Nome/Tel./E-mail)	Ivette Djonova Ivette.Djonova@swico.ch 044 446 9089

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme elektronisch an aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns **Ihre Stellungnahme** elektronisch **als Word-Dokument** zur Verfügung stellen. Vielen Dank.

Merci d'envoyer votre prise de position par courrier électronique à aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch. Un envoi de **votre prise de position en format Word** par courrier électronique facilitera grandement notre travail. D'avance, merci beaucoup.

Vi invitiamo a inviare i vostri pareri all'indirizzo di posta elettronica aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch. Onde agevolare la valutazione dei pareri, vi invitiamo a trasmetterci **elettronicamente i vostri commenti sotto forma di documento Word**. Grazie.

Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

Wir begrüßen grundsätzlich die FV-ÜPF

JA NEIN

Nous approuvons en principe l'OF-SCPT

OUI NON

Approviamo in linea di principio l'OF-SCPT

SI NO

Sehr geehrte Bundesrätin Baume-Schneider

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu oben genanntem Geschäft Stellung zu beziehen und nehmen diese gerne innerhalb der angesetzten Frist wahr.

Swico ist der Wirtschaftsverband der Digitalisierer und vertritt die Interessen etablierter Unternehmen sowie auch Start-ups in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Swico zählt über 700 Mitglieder aus der ICT- und Online-Branche. Diese Unternehmen beschäftigen 56'000 Mitarbeitende und erwirtschaften jährlich einen Umsatz von 40 Milliarden Franken. Neben Interessenvertretung betreibt Swico das nationale Rücknahmesystem «Swico Recycling» für Elektronik-Altgeräte.

Die Reduktion der administrativen Aufwände für den Dienst ÜPF und die Mitwirkungspflichtigen (MWP) ist ein wichtiges Anliegen. Die Einführung von jährlichen Pauschalen ist jedoch nicht das richtige Mittel. Die administrativen Vereinfachungen fallen gering aus, während durch die Pauschalen falsche Anreize gesetzt werden.

Mit einer Einzelfallabrechnung stehen die Kosten der Strafverfolgungsbehörden in direktem Zusammenhang mit der Nutzung von Überwachung und Auskünften. Mit der Einführung einer pauschalen Kostenbeteiligung fällt dieser Zusammenhang, und damit ein den Umständen des Einzelfalls gerecht werdendes Entschädigungsmodell, weg. Mit einer Einzelfallabrechnung ist jeder Anfrage ein Preis zugeordnet. Der voraussichtliche Nutzen eines Auftrags wird von Strafverfolgungsbehörden folglich gegenüber diesem Preis aufgewogen. Überwachungen und Auskünfte mit geringem Nutzen, etwa mit wenig Erfolgchancen oder marginalem Mehrwert, sind im aktuellen System daher nicht attraktiv. Mit einer pauschalen Kostenbeteiligung fällt dieser disziplinierende Anreiz zu Lasten der MWP weg. Swico ist daher der Ansicht, dass eine Pauschale zu einem **weiteren Anstieg der Auskünfte und Überwachungsaufträge** führen wird.

Dass bereits geringere Gebühren Anreizstrukturen bieten, lässt sich an einem Beispiel zeigen: Seit der Revision der GebV ÜPF von 2020 erhebt der Dienst

ÜPF keine Gebühr mehr auf einfache Auskünfte über Teilnehmende von Telefonie- und Multimediadiensten oder von Netzzugangsdiensten. Seither hat sich die Zahl dieser Auskünfte gemäss [Statistik des Dienstes ÜPF](#) mehr als verdreifacht. Dies beim Wegfall einer Gebühr von vergleichsweise geringen sechs Franken pro Anfrage. Die Zahl der Überwachungen, welche nach wie vor der Einzelfallentschädigung unterliegen, hat im gleichen Zeitraum leicht abgenommen. Weiter wird ein starker Anstieg der Anzahl, Natur und Komplexität der einzelnen Anfragen die IT-Systeme von Behörden und Fernmeldenetzbetreiber vor Herausforderungen stellen. Einschränkungen beim Betrieb und der Qualität können daher unter Umständen nicht ausgeschlossen werden.

Aus Sicht von Swico ist ein **starres Budget nicht geeignet oder ausreichend**, um den Variablen in der Überwachung des Post- und Fernmeldewesens gerecht zu werden. Insbesondere in Anbetracht der starken Beteiligung des Privatsektors und der inhärenten Unvorhersehbarkeit der Anfragen. Der E-FV-ÜPF sieht eine Entschädigung von insgesamt sechs Millionen Franken vor. Dieser Wert beruht auf dem Durchschnitt der Jahre 2020-2022. Dieser Betrag deckt die Kosten der MWP nicht. Hinzu kommt der erwartete, vorne erwähnte Anstieg von Aufträgen, der mit Einführung einer Pauschale einherginge. Ein bereits unzureichend bemessener Betrag würde damit bereits rasch nach Inkrafttreten der FV-ÜPF den sehr geringen Kostendeckungsgrad der MWP weiter senken.

In seiner [Medienmitteilung](#) vom 28. April 2023 vermeldet der Dienst ÜPF eine Zunahme von 27% aller Überwachungsmaßnahmen im Vergleich zum Vorjahr. Damit einhergegangen ist eine Entschädigung von insgesamt 6,7 Millionen Franken an die Mitwirkungspflichtigen. Eine Wachstumsdynamik ist also bereits heute feststellbar. Mit einer Pauschale würden die **Mehrkosten des Anfragen-Wachstums vollumfänglich auf die Mitwirkungspflichtigen überwältigt**. Dieser Umstand hat auch der Preisüberwacher in seiner [Stellungnahme vom 25. November 2022](#) kritisiert. Der effektive Pauschalbetrag würde ausserdem durch die Einzelfallentschädigung für MWP mit geringem Auftrag weiter geschmälert: Einzelfälle werden im vorliegenden Entwurf auch aus den Pauschalen finanziert. Nach aktuellem System werden ausserordentliche Dienstleistungen der MWP nach Zeitaufwand mit CHF 160 pro Stunde entschädigt. Eine spezifische Regelung zu ausserordentlichen Dienstleistungen ist in der E-FV-ÜPF nicht mehr vorgesehen. Es ist daher davon auszugehen, dass solche Dienstleistungen ebenfalls über die jährliche Pauschale finanziert werden.

Der Pauschalbetrag könnte künftig nur über eine Anpassung der Verordnung geändert werden. Es ist daher nicht möglich, die Entschädigungssumme an dynamische Entwicklungen, beispielsweise neue technische Möglichkeiten oder an Auftragsfluktuationen anzupassen. Im Entwurf ist vorgesehen, dass die Angemessenheit des Pauschalbetrags «mindestens alle drei Jahre» vom EJPD überprüft wird. Eine Überprüfung, und der damit verbundene Verordnungsweg, sind mit nicht unerheblichem Aufwand verbunden. Es ist daher zu befürchten, dass Überprüfungen kaum öfter als alle drei Jahre durchgeführt werden, unabhängig von dynamischen Entwicklungen der Anfragezahlen.

Im erläuternden Bericht zur Vorlage wird der administrative Aufwand des aktuellen Systems (S. 3) als einer der Hauptgründe für die Einführung der vorliegenden Verordnung genannt. Es ist indes **nicht davon auszugehen, dass die Pauschalisierungslösung zu einem Minderaufwand für MWP führen** wird. Abgesehen vom Wegfall der Rechnungsstellung ergibt sich für sie keine administrative Entlastung. Im Gegenteil: wie bereits erwähnt, ist mit der Einführung einer Pauschale mit einem erheblichen Auftragsanstieg für MWP zu rechnen.

Auch auf Seite Behörden wird eine signifikante Reduktion der administrativen Last wohl ausbleiben. Nach wie vor ist eine Einzelfallentschädigung für kleinere MWP vorgesehen. Die Systeme und Abläufe zur einzelfallweisen Rechnungsstellung bleiben mit dem vorliegenden Entwurf erhalten. Diese sollten unbürokratisch und effizient skaliert werden können. Es gibt bereits marktreife digitale Produkte, welche unkomplizierte Skalierung von Rechnungsstellungsverfahren ermöglichen. Auch neben Einzelabrechnungen für MWP müssen Massnahmen im Rahmen des E-FV-ÜPF einzeln erfasst, protokolliert

und verarbeitet werden. Der Dienst ÜPF wird den Strafbehörden weiterhin Abrechnungen zu konkreten Aufträgen zu Verfügung stellen (Art. 4 E-FV-ÜPF). Auch die Berechnung des Anteils der Gesamtpauschale, welcher den einzelnen MWP zusteht (Art. 7 Abs. 3 E-FV-ÜPF), bedingt eine Erfassung der Auskünfte und Überwachungen nach Auftragsart. Schliesslich gilt es zu erwähnen, dass der Dienst ÜPF unabhängig von GebV-ÜPF und E-FV-ÜPF gesetzlich verpflichtet ist, eine Statistik zu Überwachung zu führen (Art. 16 Lit. k BÜPF).

Neu soll der Entschädigungsanspruch der MWP zusätzlich von Bearbeitungsfristen und der Qualität der ausgleiteten Daten abhängig gemacht werden (erläuternder Bericht, S.10). Zurzeit bestehen erhebliche definitorische **Unklarheiten bei diesen Qualitätskriterien**. Gemäss Art. 5 Abs. 1 E-FV-ÜPF müssen MWP «entsprechende Vorschriften des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements» erfüllen. Diese Formulierung lässt Spielraum offen. Im Lichte des verfassungsmässigen Legalitätsprinzips (Art. 5 Abs. 1 BV) können Entschädigungen nicht von subjektiven und gesetzlich nicht klar festgelegten Qualitätskriterien abhängig gemacht werden. Gerade wenn viele Anfragen in kurzer Zeit eintreffen, kann es zu Qualitäts- oder Zeiteinbussen kommen.

Aus Sicht von Swico schießt der vorliegende Vorentwurf über das Ziel hinaus. Eine Verringerung der administrativen Last kann bereits durch Anpassungen in der GebV-ÜPF erreicht werden. Eine konsolidierte Abrechnung der Einzelaufträge in Quartals- oder Semesterfrequenz ist ausreichend und kann für den Dienst ÜPF wie auch die MWP zu administrativer Entlastung beitragen - ohne die Einführung einer Pauschale. Da der Dienst ÜPF die Statistik erstellt und gemäss vorliegendem Vorentwurf auch den Strafbehörden eine Abrechnung stellt, sollte eine halbjährliche oder quartalsweise Rechnung der Einzelaufträge keinen erheblichen Mehraufwand darstellen. MWP würden damit nach wie vor für jeden Auftrag entschädigt. Dies bei vereinfachter Abrechnung. Auch durch die Zentralisierung, sowohl der Auskunftsgesuche als auch der von den MWP erhaltenen Aufträge auf der Plattform des Dienst ÜPF, könnten Aufwände reduziert werden.

Bereits im Rahmen der [Vernehmlassung zur Teilrevision von vier Ausführungserlassen BÜPF](#) hat Swico die zunehmend unzureichende Entschädigung der MWP kritisiert. Swico lehnt die FV-ÜPF aus den genannten Gründen grundsätzlich ab. Eventualiter verweisen wir auf die unten genannten Anpassungsvorschläge. Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zu Verfügung.

Freundliche Grüsse

Adrian Müller



Präsident

Ivette Djonova



Head Legal and Public Affairs

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der FV-ÜPF / Remarques par rapport aux différents articles de l'OF-SCPT / Osservazioni sui singoli articoli dell'OF-SCPT

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
FV-ÜPF / OF-SCPT / OF-SCPT		
2, Abs. 1	Haben die Kantone keine Verteilung des von ihnen gesamthaft zu tragenden Kostenanteils vereinbart, so wird die Summe nach Massgabe der zum Zeitpunkt der Festlegung des Pauschalbeitrags erfassten ständigen Wohnbevölkerung <u>aufgeteilt der durchschnittlichen Nutzung von Auskünften und Überwachungen im letzten Kalenderjahr aufgeteilt.</u>	Die Statistik zur Gesamtzahl der Massnahmen nach Kanton zeigt, dass nur ein begrenzter Zusammenhang zwischen Bevölkerung und Anzahl der Massnahmen pro Kanton besteht. Kommt keine Vereinbarung zustande, führt dies dementsprechend zu Fehlanreizen. Grosse Kantone, die gemessen an ihrer Bevölkerung, die Instrumente des BÜPF nur sparsam einsetzen, haben keinen finanziellen Anreiz, dies weiterhin zu tun. Hingegen wird eine Ausweitung der Überwachung für kleine Kantone, relativ gesehen günstiger. Aus unserer Sicht wäre eine Bestimmung des Kostenanteils pro Kanton nach jeweiligem Nutzen von Auskünften und Überwachung sinnvoller und fairer.
2, Abs. 2	Datengrundlage für die Bestimmung des massgeblichen Bevölkerungsanteils sind die Statistiken des Bundes gemäss dem Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992, dem Bundesgesetz vom 22. Juni über die eidgenössische Volkszählung und den dazugehörigen Verordnungen. <u>der Nutzung von Auskünften und Überwachungen ist die Statistik des Dienstes ÜPF.</u>	Vgl. Art. 2 Abs. 1
5, Abs. 1	Anspruch auf eine Entschädigung haben Mitwirkungspflichtige nach Artikel 2 Buchstaben a–e BÜPF, sofern sie ihre Aus-	Gemäss erläuterndem Bericht (S.10) soll der Entschädigungsanspruch auch von der «Einhaltung der Bearbeitungsfristen oder der Qualität der ausgeleiteten Daten» abhängig gemacht werden. Doch insbesondere das Qualitätskriterium ist subjektiv und kann entsprechend sehr breit ausgelegt werden. Das verfassungsmässige Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV) gebietet es, nur die Erfüllung gesetzlicher und objektiver Verpflichtungen in diesem Rahmen zu prüfen.

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
	<p>kunfts- und Überwachungs- pflichten gemäss dem BÜPF, und der VÜPF und den entspre- chenden Vorschriften des Eidge- nössischen Justiz- und Poli- zeidepartements (EJPD) erfül- len. erfüllen.</p>	
<p>6, Abs. 1</p>	<p>Der Gesamtbetrag der Entschä- digungen beträgt sechs <u>fünfzehn</u> Millionen Franken pro Kalender- jahr.</p>	<p>Der Wert von sechs Millionen Franken ergibt sich aus dem Durchschnitt der Entschädigungen an die MWP in den Jahren 2020-2022. Er wird damit dem beobachteten und weiterhin erwarteten Anstieg von Aufträgen an die MWP nicht gerecht. Zwischen 2019 und 2021 hat sich die Totalzahl der Auskünfte gemäss einschlägiger Statistik des Dienstes ÜPF (https://www.li.admin.ch/de/stats) mehr als verdoppelt. In Anbetracht dieses Trends, ist ein Gesamtbetrag, der sich am Durchschnitt der Vorjahre orientiert, unzureichend und jedenfalls substanziell zu erhöhen.</p>
<p>6, Abs. 2</p>		<p>Die Anpassung des Gesamtbetrags kann nur mittels Revision der zugrundeliegenden Verordnung vorgenommen werden (erläuternder Bericht, S.11). Ein solcher Prozess ist aufwändig und zeitintensiv. Es besteht aus unserer Sicht die Gefahr, dass das Budget grundsätzlich als ausreichend bewertet wird, um eine Revision zu verhindern. Angesichts der potentiell dynamischen Wachstumsraten, stellt sich ausserdem die Frage, ob eine Prüfung alle drei Jahre einen ausreichend kurzen Intervall darstellt.</p>
<p>6, Abs. 5</p>	<p>Ersatzlos streichen</p>	<p>Dieser Absatz überschneidet sich mit Art. 5 Abs.1 ohne dabei einen Mehrwert zu bieten. Er räumt dem Dienst ÜPF einen unverhältnismässigen und vor dem Legalitätsprinzip nicht standhaltenden Ermessensspielraum ein, der sich auf subjektive und nicht abschließend definierte Elemente bezieht. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte dieser Absatz gestrichen werden.</p> <p>Im erläuternden Bericht wird erwähnt (S.13), dass "Die Ausrichtung der Entschädigung bedingt,(...) dass der erteilte Überwachungsauftrag ausgeführt bzw. die verlangte Auskunft erteilt worden ist". Diese Bedingung steht jedoch im Widerspruch zu Art. 4 Abs. 3 E-FV-ÜPF, der die Abrechnung und Überwälzung für jedes an die MWP gerichtete Auskunftsgesuch ermöglicht. Unabhängig davon, ob das Gesuch auch erfüllt wird.</p>
<p>10</p>	<p>Ersatzlos streichen</p>	<p>Mit der Revision des Nachrichtendienstgesetzes soll die Gebühr für die Überprüfung der Auskunftsbereitschaft aufgehoben werden (erläuternder Bericht, S. 17). Es ist deshalb fraglich, inwiefern eine gegenüber den MWP zu erhebende Gebühr für die Überprüfung der Auskunftsbereitschaft noch zu rechtfertigen ist.</p>