



September 2013

## Vernehmlassung zum Nachrichtendienstgesetz (NDG)

### Ergebnisbericht

---

#### Inhalt

1. Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage
2. Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens
3. Vernehmlassungsteilnehmer
4. Allgemeine Beurteilung der Vorlage
5. Die Artikel im Einzelnen
6. Weitere Bemerkungen
7. Zusammenfassung der Antworten zum Fragebogen

#### 1. Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage

Mit dieser Vorlage soll eine einheitliche formell-gesetzliche Grundlage für den Nachrichtendienst des Bundes NDB geschaffen werden, welche dessen Tätigkeit, Beauftragung und Kontrolle regelt.

Der Bundesrat beauftragte das VBS 2009, bis Ende 2013 eine Botschaft zu einem neuen Nachrichtendienstgesetz vorzulegen (BRB vom 27. November 2009). Der Auftrag des Bundesrates lautet wie folgt:

*„Das VBS wird beauftragt dem Bundesrat ...bis spätestens Ende 2013 eine Botschaft mit einem Entwurf eines neuen Nachrichtendienstgesetzes vorzulegen, in dem eine gesetzliche Grundlage über die Aufgaben, Rechte, Pflichten und Informationssysteme der zivilen Nachrichtendienste für die Schweiz geschaffen wird. Die bestrittenen Punkte der ursprünglichen Botschaft vom 15. Juni 2007 zur Änderung des BWIS sowie die geltenden Bestimmungen sollen in der Gesetzesvorlage neu geregelt werden.“*

Zum vorliegenden Entwurf wurde im April 2012 eine erste Ämterkonsultation und - da das Bedürfnis bestand - im Oktober 2012 eine zweite Ämterkonsultation durchgeführt.

Die Grundzüge der Vorlage sind die folgenden:

#### Kodifikation

Die bisher in zwei getrennten Gesetzen enthaltenen Bestimmungen über den Inland- und den Auslandnachrichtendienst werden in einem einzigen Gesetz zusammengeführt.

### Neuerung bei der Ausrichtung der Informationsbeschaffung

Der Entwurf unterscheidet bei der Beschaffung von Informationen nicht wie bisher primär zwischen Bedrohungen aus dem Inland und solchen aus dem Ausland, sondern zwischen gewalttätigem Extremismus mit Bezug zur Schweiz und den übrigen Bedrohungsfeldern und Aufgaben. Das neue Konzept sieht vor, dass beim gewalttätigen Extremismus besonders schwere Grundrechtseingriffe durch genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen nicht zur Anwendung gelangen dürfen und dass die Daten zum gewalttätigen Extremismus nach besonders strengen Kriterien bewirtschaftet werden. Daten über gewalttätigen Extremismus haben oft stärkere Bezüge zur Schweiz als Daten anderer Arbeitsgebiete des NDB. Sie sind oft auch heikler, weil sie näher an der reinen politischen Betätigung liegen, die gemäss Artikel 3 Absatz 5 im Inland nicht nachrichtendienstlich beobachtet wird.

### Einführung von neuen Beschaffungsmassnahmen

Die in der ursprünglichen Vorlage BWIS II enthaltenen und vom Parlament zur Überprüfung zurückgewiesenen besonderen Mittel der Informationsbeschaffung wurden überarbeitet, den neuen Gegebenheiten angepasst und werden nun als genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen im Inland vorgeschlagen.

Für den Einsatz dieser Massnahmen ist eine gerichtliche Genehmigung durch die Präsidentin oder den Präsidenten der zuständigen Abteilung des Bundesverwaltungsgerichts und eine nachgelagerte, auf politische Gesichtspunkte ausgerichtete Überprüfung und Freigabe durch die Chefin oder den Chef des VBS erforderlich.

Die neuen Beschaffungsmassnahmen werden vorgeschlagen, weil das heutige Instrumentarium (Art. 14 BWIS) nicht mehr ausreicht, um die präventiven Aufgaben des NDB im Bereich der inneren Sicherheit zu erfüllen. Zunehmend aggressivere Akteure und zunehmend komplexere Bedrohungsformen bedrohen die innere und die äussere Sicherheit der Schweiz und erfordern die Einführung neuer, wirksamer Informationsbeschaffungsmassnahmen. Dieser Befund deckt sich mit den bereits zum ursprünglichen Entwurf von BWIS II gemachten Feststellungen des Bundesrates.

### Erweiterung der genehmigungsfreien Beschaffungsmassnahmen

Die genehmigungsfreien Beschaffungsmassnahmen werden ebenfalls massvoll erweitert: Neu figuriert darin ausdrücklich die sinngemäss schon heute mögliche präventive Ausschreibung von Personen und Fahrzeugen zwecks Aufenthaltsfeststellung.

### Differenzierte Datenbearbeitung

Der Entwurf sieht vor, dass die vom NDB beschafften oder bei ihm eintreffenden Meldungen je nach Thematik, Quelle und Sensibilität der Daten in einem Verbund von spezialisierten Informationssystemen abgelegt werden. So sind für die verschiedenen Arten von Daten optimale Bearbeitungs- und Datenschutzvorschriften möglich (Überprüfungs- und Aufbewahrungsfristen, differenzierte Zugriffe für das Personal des NDB, etc.). Bevor der NDB Daten weitergibt, muss er sich zudem ausdrücklich in jedem Fall vergewissern, dass die Bearbeitung rechtmässig erfolgte und die Weitergabe zulässig ist.

## **2. Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens**

Das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des neuen Nachrichtendienstgesetzes wurde vom Bundesrat am 8. März 2013 eröffnet und dauerte bis zum 30. Juni 2013. Zur Teilnahme eingeladen wurden 72 Vernehmlassungsadressaten, namentlich die Kantone, politische Parteien, gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere, im Einzelfall interessierte Kreise.

### 3. Vernehmlassungsteilnehmer

Stellungnahmen gingen von insgesamt 68 Teilnehmern ein. Ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet wurde achtmal.

#### **Kantone**

Es äusserten sich alle Kantone sowie die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz KKPKS, die interkantonale Legislativkonferenz ILK (AG, AI, BL, BS, BE, JU, LU, SG, SO, TI, VD, ZH), das Kontrollorgan für den Staatsschutz im Kanton BS und die Aufsichtsstelle Datenschutz des Kantons TG. (30)

#### **In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien**

Es äusserten sich die Bürgerlich-Demokratische Partei BDP, die Christlichdemokratische Volkspartei CVP, FDP, Die Liberalen, die Grünen, die Grünliberalen GLP, die Piratenpartei, die Sozialdemokratische Partei SP und die Schweizerische Volkspartei SVP. (8)

#### **Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft**

Es äusserten sich economiesuisse, der Schweizerische Gewerbeverband SGV und Swiss-Banking. (3)

#### **Weitere, im Einzelfall interessierte Kreise**

Es äusserten sich das Schweizerische Bundesgericht BGer, das Bundesverwaltungsgericht BVerwGer, Amnesty International AIInt, die Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz DJS, die Gruppe Schweiz ohne Armee GSoA, die Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz KSBS, die Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektorinnen und Sicherheitsdirektoren KSSD, die Schweizerische Offiziersgesellschaft SOG, die Vereinigung Schweizerischer Nachrichtenoffiziere VSN und der Verband Schweizerischer Polizeibeamter VSPB. (10)

#### **Teilnehmer ausserhalb der Liste der Vernehmlassungsadressaten**

Es äusserten sich der Schweizerische Verband der Telekommunikation asut, die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz AUNS, der Chaos Computer Club Zürich CCCZH, das Centre Patronal CP, die chambre vaudoise des arts et métiers CVAM, die Digitale Gesellschaft DigGes, die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte FinDel, grundrechte.ch, der Verband der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten privatim, Referendum BWIS, der Schweizerische Israelitische Gemeindebund SIG, die Swiss Privacy Foundation SPF, der Wirtschaftsverband für die digitale Schweiz Swico, die Swisscom, die Universität Genf sowie zwei Privatpersonen PP1/PP2. (17)

#### **Verzicht auf Stellungnahme**

Ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichteten das Bundesstrafgericht, der Schweizerische Arbeitgeberverband, der Schweizerische Gemeindeverband, der Schweizerische Gewerkschaftsbund, das Schweizerische Rote Kreuz, der Schweizerische Städteverband, die KKJPD und KV Schweiz. (8)

### 4. Allgemeine Beurteilung der Vorlage

Die KKPKS, AR, BE, BL, BS, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, SO, SZ, TI, UR, VD, ZH, die AD TG und die KSBS begrüßen die Schaffung einer einheitlichen formell-gesetzlichen Grundlage für die nachrichtendienstliche Tätigkeit zugunsten der inneren Sicherheit der Schweiz, welche in einem politisch durchaus sensiblen Bereich die Rechtssicherheit für die Bürgerinnen und Bürger erhöhe und insgesamt materiell und formell eine taugliche Grundlage für die nachrichtendienstliche Tätigkeit darstelle.

Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *GR*, *NW*, *SO* und *UR* erachten die grundsätzliche Unterscheidung des Gesetzes zwischen gewalttätigem Extremismus mit Bezug zur Schweiz einerseits und den übrigen Bedrohungsfeldern und Aufgaben andererseits als sinnvoll.

Die *KKPKS*, *AR*, *GR* und *SZ* finden, die vorgeschlagenen Massnahmen entsprächen einer dringenden Notwendigkeit zum Schutz der Bevölkerung vor Gewaltakten und trügen darüber hinaus den veränderten Risiken und modernen Bedrohungen ausreichend Rechnung.

*AI* unterstützt die Vorlage, geht dabei aber klar davon aus, dass bei der Anwendung der Massnahmen für die Informationsbeschaffung stets das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit strikt eingehalten werde. Ebenso wird erwartet, dass auf die in *AI* beschränkten Ressourcen und technischen Hilfsmittel Rücksicht genommen werde.

Nach Ansicht von *BS* biete die Vorlage grundsätzlich eine Rechtsgrundlage, welche dem verfassungsrechtlich verankerten Legalitätsprinzip Rechnung trage. Je schwerer der Eingriff in die verfassungsmässigen Rechte der betroffenen Personen wiege, umso höhere Anforderungen seien an die jeweiligen gesetzlichen Grundlagen zu stellen, auf die der Eingriff sich beziehe. Die Vorlage zeichne sich durch eine hohe Normdichte auf und vermöge damit grundsätzlich den grundrechtlichen Voraussetzungen zu genügen.

*FR* befürwortet grundsätzlich die in der Vorlage gemachten Vorschläge.

*GE* wertet die enge Zusammenarbeit von Bund und Kantonen, die Unterstützung in Form von technischen Mitteln und Ausbildungen, die Möglichkeit von Tarnidentitäten zu verleihen und die Einführung der Kommunikationsüberwachung als positiv. Für *GE* unbefriedigend seien vor allem die auf ein Jahr begrenzte Aufbewahrung der Daten, das benötigte Einvernehmen des Bundes bezüglich Kontakten mit ausländischen Partnern, das Genehmigungsverfahren hinsichtlich Beschaffungsmassnahmen und die Zugriffsregelungen auf die Bundesdaten.

*GR* empfindet den Kontrollmechanismus für die neuen bewilligungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen als durchaus geeignet, die Rechts- und Verhältnismässigkeit der Tätigkeit des NDB sicher zu stellen. Ebenso vermöge aus datenschutzrechtlicher Sicht die Vorlage den Anforderungen an die Normdichte bei Datenbearbeitungsvorgängen mit einem derart grossen Gefährdungspotential zu genügen. Insbesondere die differenzierte Datenhaltung und -erfassung trage dazu bei, betroffenen Personen Schutz vor Einwirkungen in ihre verfassungs- und völkerrechtlichen Grundrechte zu bieten.

*LU* stellt fest, dass in früheren Revisionsvorlagen kritisierte Punkte nun verbessert worden seien und die Regelungen in rechtsstaatlicher Hinsicht an Qualität gewonnen hätten. Insbesondere begrüsst *LU* die Instrumente der Qualitätssicherung, der politischen Steuerung und Kontrolle des NDB, die differenzierten Datenschutzbestimmungen sowie das mehrstufige Genehmigungsverfahren.

*NE* stellt sich die Frage, ob der NDB mit den vorgesehenen Massnahmen und Kontrollen noch in der Lage sei, seine Aufgaben zu erfüllen.

*SH* ist mit dem Entwurf einverstanden und hält ihn für eine taugliche Rechtsgüterabwägung im Spannungsfeld der Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit und dem Schutz der persönlichen Freiheit.

Für *TI* gründet die Vorlage auf fünf wesentlichen Neuerungen:

- eine einheitliche Gesetzesgrundlage für den NDB
- die Neuorientierung der Informationsbeschaffung, ohne die Unterscheidung von inneren und äusseren Bedrohungen

- die Einführung neuer Beschaffungsmassnahmen für die Bereiche Terrorismus, Spionage, Proliferation und Angriffe auf kritische Infrastrukturen oder für die Wahrung weiterer wesentlicher Landesinteressen
- ein differenziertes Datenhaltungssystem
- ein mehrstufiges Aufsichtssystem

*ZH* weist darauf hin, es sei im Auge zu behalten, dass sich das Gesetz in einem politisch und rechtlich heiklen Bereich sowie im Spannungsfeld von Sicherheit und Freiheit bzw. Grundrechtsschutz der Bürgerinnen und Bürgern bewege. Es sei darauf hinzuwirken, dass die in der Vorlage vorgesehenen Genehmigungs- und Kontrollmechanismen im Verlauf der Gesetzgebungsarbeiten nicht eingeschränkt würden.

*AD TG* bedauert, dass mit der Vorlage die sicherheitspolitischen Organe mit sehr weit reichenden Beschaffungsmitteln ausgestattet werden sollen, was so weit gehe, dass der bisherige Zweck des inneren Nachrichtendienstes (Sicherung der demokratisch und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie vor allem der Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung) nicht mehr gewährleistet sei. Unter Beachtung der Freiheitsrechte sei auf die genannten zu weit gehenden Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte der eigenen Bürger zu verzichten.

Die *BDP* stimmt dem Nachrichtendienstgesetz grundsätzlich zu. Positiv wertet sie die notwendige Aktualisierung der Informationsbeschaffung, äussert aber insbesondere folgende Bedenken:

Der Diskurs zwischen dem gestiegenen Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung einerseits und dem Bedürfnis nach Schutz der Privatsphäre (obwohl Privatpersonen heute via Internet freiwillig mehr aus ihrem Leben öffentlich preisgeben als je zuvor) andererseits hinterlasse offenbar auch bezüglich dieser Vorlage Spuren. Akribisch würden auf Gesetzesstufe exakte Definitionen, Aufgaben und Einschränkungen geregelt. In der heutigen schnelllebigen Zeit, mit den rasanten technischen Entwicklungen und den sich stetig ändernden Bedrohungen bremse sich der NDB mit zu engen Regelungen und zu schwerfälligen Verfahren selber aus.

Für die *CVP* ist klar, dass angesichts der sich wandelnden Bedrohungslage der Staat griffige Instrumente brauche, um sich selber und seine Bevölkerung zu schützen, was zu seinen Kernaufgaben gehöre. Zentral für die *CVP* ist beim ganzen Gesetz, dass der Grundsatz eingehalten werde, dass die Kompetenz des Nachrichtendienstes nicht über die Kompetenz der Strafverfolgungsbehörden hinaus gehe, und die Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger zwar so weit wie nötig, aber nur so wenig wie möglich tangiert werde.

Die *FDP* ist mit der eingeschlagenen Richtung der Vorlage zufrieden und befürwortet sie bezüglich Schaffung einer einheitlichen gesetzlichen Grundlage für den NDB, Neuausrichtung der Informationsbeschaffung inklusive neuer Beschaffungsmassnahmen, gestärkter Datenhaltung- und -bearbeitung, dreifacher Kontrolle der Aktivitäten des NDB sowie der Einführung von aufgrund der technischen Entwicklungen nötig gewordenen neuen Mittel der Überwachung.

Allerdings sei der Schutz der Privatsphäre fundamental für die *FDP*. Nicht vergessen werden dürfe, dass die Mittel des NDB, insbesondere die vorgeschlagenen neuen Beschaffungsmassnahmen eine starke Beeinträchtigung der Privatsphäre ermöglichen. Diese müssten daher streng reglementiert und es müsse stets das Verhältnismässigkeitsprinzip beachtet werden. Die doppelte Kontrolle sei ein unentbehrliches Minimum, um den Rechtsstaat zu garantieren. Das Missbrauchsrisiko scheine richtig bewältigt worden zu sein. Ebenfalls müsse auf eine optimale Zusammenarbeit sowie auf das Gleichgewicht zwischen Bund und Kantonen betreffend Wahrnehmung und Kontrolle der Überwachungsmassnahmen geachtet werden.

Die *Grünen* lehnen die Vorlage, insoweit zusätzliche Eingriffe in die persönliche Freiheit betroffen sind, ab.

Generell sei gegen die Schaffung eines neuen Nachrichtendienstgesetzes nichts einzuwenden. Allerdings standen die *Grünen* schon bisher dem BWIS bezüglich einzelner Staatsappetenzkompetenzen von Anfang an kritisch gegenüber. Es verstehe sich von selbst, dass dies bezüglich deren vorgesehener Ausweitung im NDG umso mehr gelte.

Es solle nicht bestritten werden, dass es Aufgabe des Staates sei, auch präventiv substantiell für die Sicherheit der Schweizerischen Bevölkerung zu sorgen. Diese durch die Verfassung vorgeschriebene Staatsaufgabe dürfe indessen nicht in unzulässiger Weise die Grundrechte der einzelnen Bürgerinnen und Bürger tangieren. Die einzusetzenden Mittel müssten mithin immer verhältnismässig sein.

Für die aufgeführten konkreten Bedrohungen bestünden schon heute Tatbestände im StGB, bei deren Verdacht die Strafverfolgungsbehörden von Amtes wegen einzuschreiten habe mit der Möglichkeit, strafprozessuale Zwangsmassnahmen zu beantragen oder beim zuständigen Zwangsmassnahmengericht genehmigen zu lassen.

Ansonsten verweisen die *Grünen* auf die Stellungnahme von grundrechte.ch.

Die *GLP* steht der Vorlage grundsätzlich positiv gegenüber, in einigen Bereichen geht sie ihr aber zu weit. Sie anerkennt, dass im Bereich des Nachrichtendienstes zur Bekämpfung des Terrorismus, der Proliferation und Angriffen auf die kritische Infrastruktur in besonderen Fällen neue Beschaffungsmassnahmen, welche auch den privaten Bereich umfassen, notwendig seien. In diesem Zusammenhang begrüsst sie es aber ausdrücklich, dass für solche Massnahmen ein mehrstufiges Genehmigungsverfahren unter Einbezug des Bundesverwaltungsgerichts erforderlich sei.

Die *Piratenpartei* lehnt den Entwurf entschieden ab und ist über die Vorlage enttäuscht, da aus dem abgelehnten BWIS II keine Lehren gezogen wurden. Die Vorlage setze die Grundrechte ohne Anfangsverdacht und gründliche Prüfung ausser Kraft.

Die *SP* begrüsst die Schaffung einer zeitgemässen gesetzlichen Grundlage für den zivilen Nachrichtendienst.

Der vorliegende Entwurf weite einerseits die Kompetenzen des Nachrichtendienstes aus, was sich sicherheitspolitisch begründen lasse. Andererseits stärke er die Einsichtsrechte der Betroffenen und baue die politische und rechtsstaatliche Oberaufsicht über den Nachrichtendienst aus, indem er ein dreistufiges Bewilligungs- und Aufsichtssystem einführe. Die unabhängigen internen Kontrollen würden gestärkt, die gerichtlichen Bewilligungspflichten ausgebaut und es werde dafür gesorgt, dass die politischen Instanzen ihre Verantwortung wahrnehmen könnten.

Für die *SP* ist der Ausbau der Einsichtsrechte und des Bewilligungs- und Aufsichtssystems von hoher Bedeutung. Der Nachrichtendienst dürfe nur unter der Voraussetzung zusätzliche Kompetenzen erhalten, dass er sich tatsächlich in einem starken rechtsstaatlichen und politischen Rahmen bewege und der unverzichtbare Grundrechtsschutz gewährleistet sei.

Die *SP* fordert deshalb an verschiedenen Stellen, die politische und rechtsstaatliche Oberaufsicht über den Nachrichtendienst zusätzlich zu stärken und auszubauen.

Die *SVP* stimmt der Vorlage im Wesentlichen zu. Die Schweiz sei auf einen leistungsfähigen Nachrichtendienst als Teil der Sicherheitsarchitektur der Schweiz angewiesen. Die Güterabwägung zwischen dem Schutz der Bürgerinnen und Bürger und einer unnötigen „Bespitzelung“ unbescholtener Personen sei vorliegend weitgehend angemessen.

Die *SVP* begrüsst, dass mit dem Nachrichtendienstgesetz eine einheitliche formellgesetzliche Grundlage geschaffen werde und die bisherigen Beschaffungsmassnahmen ergänzt würden.

*Alnt* ist besorgt darüber, dass im vorliegenden Entwurf nicht allen Empfehlungen des 2009 von Prof. Biaggini bezüglich Verfassungsmässigkeit der Vorlage BWIS II verfassten Gutachten Folge geleistet werde.

Die *AUNS* lehnt die Vorlage vollumfänglich und grundsätzlich ab. Das Gesetz leiste dem Schutz der Freiheit und Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürgerinnen zu wenig Beachtung und stehe in Kollision mit grundsätzlichen Freiheitsrechten des Schweizer Volkes.

Der *CCCZH* lehnt die Vorlage als Ganzes ab und kann ihr nichts Positives abgewinnen. Er erachtet die vorliegende Neukodifikation der Gesetzgebung für den zivilen Nachrichtendienst, verkörpert durch den NDB, als die reinste Farce und als eine Gefahr für die freiheitliche Ordnung der Schweiz. Im Lichte der Unfähigkeit des NDB sich nur schon mit den geltenden rechtlichen Grundlagen zurechtzufinden, gebe es keinen Anlass, dem NDB zusätzliche Kompetenzen zu verschaffen. Daher empfiehlt der *CCCZH* bestenfalls das *BWIS* neu zu strukturieren (das *ZNDG* allerdings gehöre schnellstens wieder aufgehoben).

Das *CP* und die *CVAM* erachten die Schaffung einer formell-gesetzlichen Grundlage für den zivilen Nachrichtendienst als sinnvoll, wünschen aber, dass die Frage der verfassungsrechtlichen Grundlage korrekt geregelt werde und die Unterscheidung zwischen gewalttätigem Extremismus und Terrorismus noch einmal überprüft oder wenigstens seriös begründet werde.

Die *DigGes* ist von der Vorlage entsetzt. Der Zweckartikel erwähne zwar völlig richtig den Beitrag „zur Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz“, dazu müsse aber zuerst sichergestellt werden, dass dieses Gesetz diese Grundlagen nicht selber wieder ausheble. Insbesondere fordert die *DigGes* daher die Einhaltung folgender Prinzipien:

- Nachgewiesene Verhältnismässigkeit
- Menschenrechtsschutz auch betreffend das Ausland
- Schutz der freien Meinungsbildung und -äusserung
- Eingeschränkte Verwendung nachrichtendienstlicher Informationen
- Respektierung der Schranken für Eingriffe in die Privatsphäre zwecks Strafverfolgung
- Verhinderung von indirekten Sanktionen bei kritischer politischer Meinungsäusserung
- Schutz der Menschenrechte von Asylsuchenden
- Datenschutz bei Auseinandersetzungen zwischen Firmen und Kritikern
- Überwachung nur bei Anhaltspunkten für den Verdacht einer Straftat
- Fairness der Bewilligungsverfahren
- Recht auf Dateneinsicht und Korrektur
- Recht auf Information über erfolgte Überwachungsmaßnahmen Recht auf Information bei Weitergabe persönlicher Daten an das Ausland
- Ausnahmen von den beiden obenstehenden Prinzipien müssen selten sein und ihre Anzahl publiziert werden
- Unabhängige Kontrolle der genannten Prinzipien und öffentliche Berichterstattung
- Detaillierte Regeln über Art, Beschaffung und Weiterverwendung der Informationen
- Detaillierte öffentliche Information über die ergriffenen Massnahmen und gesammelten Informationen

*economiesuisse* begrüsst grundsätzlich die Schaffung einer einheitlichen formell gesetzlichen Grundlage für den NDB. Eine moderne Informationsbeschaffung im Dienste der Sicherheit des Landes liege auch im Interesse der Wirtschaft und damit des Standortes Schweiz. Aber auch die legitimen Interessen von Privaten wie Unternehmen seien zu berücksichtigen. In diesem Sinne gingen die neuen Informationsbeschaffungsmassnahmen zu weit. Gut gemeinte Kompetenzen könnten mit erheblichen Schadensfolgen missbraucht werden, auch dürften die Lasten der Massnahmen nicht einfach auf (unbeteiligte) Dritte oder Intermediäre abgewälzt werden. Daher seien den Behörden enge Schranken zu setzen und die Kompetenzen präzise zu umschreiben. Der vorliegende Entwurf enthalte zu viele pauschale und vage Umschreibungen. Eine absolute Sicherheit könne nicht gewährleistet werden, ein Risiko daher bleiben. Im Zweifelsfall sei daher für die Freiheit und gegen umfassende Eingriffskompetenzen zu entscheiden.

*grundrechte.ch*, die *DJS* und die *SPF* lehnen die Vorlage vollumfänglich ab und können ihr nichts Positives abgewinnen. Es handle sich um eine Wunschliste des Staatsschutzes, die in gesetzliche Regelungen umgebaut werden solle. Die eklatanten Schwächen des Staatsschutzes, wie auch die vom Parlament geltend gemachten Vorbehalte, würden übersehen oder bagatellisiert.

Das Strafrecht und die Strafprozessordnungen böten bereits eine genügende und sehr weitreichende Handhabe, auch für präventive Ermittlungen. Die mit dem NDG vorgesehenen Eingriffe in die Privatsphäre seien unverhältnismässig. Die neuen Zwangsmassnahmen, welche dem NDB erlaubt würden, seien das Kernstück der Vorlage, auch wenn sie leicht übersehbar in die Vorlage eingebettet seien.

Die *GSoA* lehnt die Vorlage in Gänze ab. Diese blende die Rückweisung des *BWIS II* und die damit verbundenen Auflagen an den Bundesrat durch das Parlament beinahe vollständig aus. Ausserdem kritisiert die *GSoA* grundlegend, dass der ehemals zivile Nachrichtendienst nach seiner Zusammenlegung mit dem militärischen Nachrichtendienst und seiner Neukonstituierung als NDB im VBS angesiedelt und nicht einem zivilen Departement angegliedert wurde.

Die bestehende Strafprozessordnung und das Strafrecht böten auch für präventive Ermittlungen bereits genügend und sehr weitreichende Handhabe.

Die mit dem NDG vorgesehenen Eingriffe in die Privatsphäre seien unverhältnismässig und die Gefahr von erneut wild wuchernden Datenbeständen sei gross. Ohnehin seien Eingriffe in die Privatsphäre politisch engagierter Menschen nicht nur eine Gefahr für die Demokratie, sondern auch eine gigantische Verschwendung von staatlichen Ressourcen.

Ausserdem fürchtet die *GSoA*, dass sich der Staatsschutz ohne effektive Überwachung und Transparenz nicht nach tatsächlichen Bedrohungen für das Land ausrichte, sondern gemäss den persönlichen politischen Präferenzen seiner Mitarbeiter. Es gäbe keine Hinweise, dass das heute anders wäre als zur Zeit des Fichenskandals.

*PP1* hält anerkennend fest, dass die Vorlage eine umfangreiche Reihe wichtiger Garantien zur Kontrolle der Tätigkeit der Organe des NDB und zum Schutz vor übermässigen Einwirkungen enthalte: Verhältnismässigkeitsprinzip; Wahrung des privaten Lebensbereichs und der Privatsphäre; Einschaltung einer unabhängigen richterlichen Instanz für schwerwiegende Eingriffe unter; persönliche und politische Verantwortung von Mandatsträgern für angeordnete Überwachungsmassnahmen; Schutz gesetzlicher Geheimnisträger; Schaffung von (nachträglicher) Transparenz; Bestimmungen über die Wahrung des Datenschutzes; parlamentarische Oberaufsicht; Rechtsschutz sowie Staatshaftung für rechtswidrige Aktionen der nachrichtendienstlichen Organe des Bundes oder der Kantone nach den einschlägigen Verantwortlichkeitsgesetzen.

Der Verein *RefBWIS* könne sehr gut auf eine Fichierung und auf die Überwachung des Telefon- und Mail-Verkehrs verzichten. Der NDB werde auch in Zukunft Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit beschaffen und bearbeiten, es sei denn, man löse ihn auf oder man schränke seine Datensammelwut massiv ein. Das NDG enthalte alle Schlupflöcher des *BWIS*. Sofern dem NDB zusätzlich noch genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen erlaubt sein sollten, werde sich die unsinnige Datenflut ohne den minimalsten Nutzen massiv vergrössern. Dies werde in Zukunft am einfachsten verhindert, indem der Inlandnachrichtendienst abgeschafft werde. In diesem Sinne beantragt *RefBWIS* dem Parlament, die Übergangsbestimmungen, welche *BWIS* aufheben, stehen zu lassen und den Rest der Vorlage ersatzlos zu streichen.

Der *SGV* lehnt den vorliegenden Gesetzesentwurf ab. Störend seien nicht die nachrichtendienstlichen Aktivitäten, sondern der mangelnde Schutz der Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger. Insbesondere problematisch sei der Umgang mit Daten beziehungsweise die mangelnde Unterscheidung zwischen In- und Ausland. Es müsse die Frage aufgeworfen werden, wie die Abgrenzung zwischen diesen Kategorien verlaufe und welche Bedeutung

diese Differenzierung für den Schutzanspruch der Privatsphäre habe. Ebenfalls problematisch seien die Ermittlungen ohne Verdacht, die Zwangsmassnahmen und das Verständnis des NDB als „Bundespolizei“.

Ein starker Nachrichtendienst zeichne sich durch folgende Elemente aus: die Abwehr gegen Gefahren im In- und Ausland; das Monitoring geostrategischer Tendenzen, inklusive den Austauschbeziehungen in den globalen Produktions- und Finanzierungsströmen; und die Aufklärung wichtiger sicherheitspolitischer Zusammenhänge, die auf die Schweiz einwirken könnten. Vor diesem Hintergrund stehe der SGV zu einem gut ausgebauten und operativ starken Nachrichtendienst.

Gleichzeitig sei unbedingt auf die Schutzbedürfnisse der Bevölkerung Rücksicht zu nehmen. Sie habe nämlich nicht nur einen Schutzanspruch bei der Gefährdung ihrer Sicherheit, sondern auch ein unbedingtes Recht auf Privatsphäre. Dieses Recht schliesse Hoheit über persönliche Informationen und Daten sowie vor übermässigen Staatseingriffen ein.

Der SIG hofft, dass die Vorlage möglichst unverändert angenommen und zumindest nicht abgeschwächt werde, denn der SIG würde es begrüssen, wenn die genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen auch für den gewalttätigen Extremismus erlaubt wären. Die Vorlage werde als ausgewogen wahrgenommen und stelle das Recht auf Privatsphäre und die persönliche Freiheit nicht in Frage.

Die SOG und der VSN stimmen der neuen, einheitlichen Gesetzesgrundlage für den NDB einschliesslich der Neuausrichtung der Informationsbeschaffung und der dazu vorgesehenen Massnahmen, der gesetzlichen Abstützung des differenzierten Erfassens, Bearbeitens und Speicherns der dazu nötigen Daten sowie dem vorgeschlagenen Kontrollregime zu.

Die im Entwurf enthaltenen Instrumente seien zur Abwehr der heutigen sowie zum rechtzeitigen Erkennen künftiger Bedrohungen notwendig. Das vorgeschlagene Verfahren zum Ausgleich zwischen der Wahrung der individuellen Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger und dem öffentlichen Interesse zum Schutz der inneren und äusseren Sicherheit unseres Landes erscheine zweckmässig.

Die Unterscheidung von terroristischen Aktivitäten und gewalttätigem Extremismus werde für in der Praxis nicht durchführbar gehalten, ausserdem wiege die aus beiden verbotenen Tätigkeiten resultierende Gefährdung von Staat und Bürgern vergleichbar schwer. Der Ausschluss des gewalttätigen Extremismus von den genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen werde deshalb abgelehnt.

Der Möglichkeit des Bundesrates - bei gleichzeitiger Orientierung der zuständigen Delegation der eidgenössischen Räte - den NDB zur Wahrung weiterer wesentlicher Landesinteressen einsetzen zu können werde hingegen ausdrücklich zugestimmt.

Der Swico befürwortet grundsätzlich die Schaffung einer einheitlichen formell-gesetzlichen Grundlage für die nachrichtendienstliche Tätigkeit und der diesbezüglichen Informationssysteme, wehrt sich aber gegen eine Ausweitung in Richtung Totalüberwachung.

SwissBanking kommt zum Schluss, dass die Vorlage im Spannungsfeld zwischen den Sicherheitsinteressen unseres Landes und seiner Bevölkerung und den Interessen der durch die Eingriffe in ihre Grundrechte betroffenen Personen sehr ausgewogen erscheine. Die Schaffung einer gesamtheitlichen Gesetzesgrundlage ermögliche es, bewährte gesetzliche Regelungen und Schutzmechanismen gleichförmig für alle in sich verzahnten Teilbereiche des Nachrichtendienstes durchzusetzen.

Die Swisscom schliesst sich vollumfänglich der Stellungnahme und den Anträgen ihres Branchenverbandes an.

Der VSPB unterstützt diese politische Minimallösung. Aktuell habe die Schweiz ein extrem zahmes ND-Gesetz (BWIS). Im Vergleich zu anderen Staaten könne ohne Angst gesagt werden, dass in der Schweiz die Privatsphäre als sehr hohes Gebot stark geschützt werde. Die heutige Bedrohungslage sei allerdings nicht mehr die gleiche wie vor einigen Jahren.

## 5. Die Artikel im Einzelnen

### Artikel 1

#### Absatz 1:

Dem CCCZH erscheint es in Absatz 1 absurd, wie der NDB mit beliebigen Privaten oder dem Ausland interagieren könne. Er möchte verhindern, dass der NDB mit zweckdienlichen kriminellen Zusammenhängen oder Ländern in Interaktion trete, welche weder Moral noch Gesetz beachteten.

#### Absatz 2:

Für die SP stehen die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten nach Absatz 2 klar im Vordergrund. Weitergehende Tätigkeiten, die mit den üblichen Aufgaben eines Nachrichtendienstes nichts zu tun hätten, sollten deshalb nur ausnahmsweise, auf Beschluss des Bundesrates und zeitlich, räumlich und einzelfallbezogen in eng definiertem Mass stattfinden können (Art. 62).

Hinsichtlich Buchstaben a und b bleibt für den CCCZH die Frage offen, inwiefern der NDB nicht selber dazu beitrage, Unsicherheit und Ungesetzlichkeit zu fördern, indem er sich über Gesetze hinwegsetze und unrechtmässig in die Privatsphäre von Personen einbreche.

Laut der SOG und dem VSN sei das frühzeitige Feststellen von Anzeichen für und die Warnung vor dem Umschlagen von Risikopotenzialen in Bedrohungen kritisch. Die beiden schlagen deshalb die Ergänzung des Zwecks des vorliegenden Gesetzes in Artikel 1, Absatz 2 mit den folgenden Buchstabe a und e vor:

*a. zur Wahrung der Unabhängigkeit und Sicherheit der Schweiz vor äusseren Bedrohungen beizutragen;*

Buchstaben a bis c werden zu Buchstaben b bis d.

*e. die rechtzeitige Anpassung der sicherheitspolitischen Instrumente des Bundes, namentlich der Armee, an die Entwicklung der Bedrohung einzuleiten;*

Buchstabe d wird zu Buchstabe f.

#### Absatz 3:

Die gewählte Umschreibung werde der SP durch den Bericht nicht klarer: Was heisse „Unterstützung der schweizerischen Aussenpolitik“? Was „Schutz des Werk-, Wirtschafts- und Finanzplatzes Schweiz“? Dies sollte in der Botschaft plausibilisiert werden.

Für den CCCZH öffne dieser Absatz den Weg zur Industrie- und Wirtschaftsspionage, was die Neutralität der Schweiz gefährden könnte.

Die SOG und der VSN begrüessen die Möglichkeit des Bundesrates unter Orientierung des zuständigen Organs der eidgenössischen Räte den NDB zur Wahrung weiterer wesentlicher Landesinteressen einsetzen zu können. Die beiden regen allerdings an, zu präzisieren, dass diese Landesinteressen in die verfassungsmässige Kompetenz des Bundes fallen müssten, es sei denn, es liege ein Gesuch eines oder mehrerer Kantone zu einem Einsatz des NDB zur Wahrung von wesentlichen Landesinteressen in der verfassungsmässigen Kompetenz der Kantone vor.

Gemäss PP1 werde die Zuweisung von Tätigkeits- und Kompetenzbereichen durch den Umstand erschwert, dass die Liste der Aufgaben in Artikel 4 nicht genau auf Artikel 1 Absatz 2 und 3 abgestimmt ist. Darüber hinaus enthalte Artikel 17 Absatz 2 eine Liste von aus Artikel 4 abgeleiteten Tatbeständen, welche „konkrete Bedrohungen der inneren oder äusseren Sicherheit“ unseres Landes umschreibe. Diesbezüglich sei auch anzumerken, dass die Tätigkeitsbereiche des NDB gemäss Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 3 schwierig voneinander

der abzugrenzen seien, woraus sich gewisse Risiken für Aktivitäten und Einflussnahmen des NDB in der demokratischen innenpolitischen Auseinandersetzung ergeben könnten.

PP1 empfiehlt daher, Absatz 2 und Absatz 3 schärfer und klarer auf die grundlegenden Tätigkeitsbereich des NDB auszurichten:

Absatz 2: Im NDG umschriebene Aufgaben, die von den Organen des NDB ohne weitergehende Ermächtigung zu erfüllen sind, eindeutig ausgerichtet - und ausdrücklich beschränkt - auf den Schutz der Schweizer Bevölkerung (evtl. unter Einschluss der AuslandschweizerInnen), die Freiheit des Volkes und die Gewährleistung der Sicherheit und Unabhängigkeit des Landes gemäss der Umschreibung in Artikel 2 Absatz 1 BV; es sind jene Aufgaben, die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a umschrieben sind; und

Absatz 3: Wahrnehmung "weiterer Landesinteressen" wie internationale Sicherheitsinteressen, Unterstützung der Aussenpolitik und Schutz sowie des Werk-, Wirtschafts- und Finanzplatzes der Schweiz aufgrund von klar umschriebenen Aufträgen, die vom Bundesrat im Rahmen seiner politischen Verantwortung erteilt werden entweder aufgrund einer in der Ausführungsgesetzgebung nach Artikel 72 zu umschreibenden generellen, aber konkretisierenden Auftragserteilung wie dem Erlass der "Beobachtungsliste" nach Artikel 63; oder aufgrund eines von Fall zu Fall im Verfahren gemäss Artikel 62 zu erteilenden Einzelauftrags.

Der SGV regt an, im grundsätzlich genügend präzise formulierten Absatz 3 den besseren und präziseren Ausdruck „Wirtschaftsstandort Schweiz“ zu verwenden. Aus der Aufzählung gehe nämlich nicht hervor, worin die jeweiligen Unterschiede bestünden und ob die Auflistung nur die Schutzbedürfnisse dieser Teile berücksichtige.

## Artikel 2

Der CCCZH weist auf ein Spannungsverhältnis zwischen den Buchstaben b und c hin. In Buchstabe b fehle das Bekenntnis dazu, Informationen direkt oder indirekt (über Mittelspersonen) nur legal zu beschaffen.

Die SOG und der VSN finden die Formulierung in diesem Artikel unglücklich, da er dahingehend interpretiert werden könne, dass das Gesetz nur eine Innenwirkung auf die hier aufgeführten Akteure entwickle. Die beiden schlagen deshalb vor, auch die übrigen, nicht direkt mit dem Vollzug beauftragten Behörden des Bundes, soweit sie über nachrichtendienstlich relevante Informationen verfügen, zur Zusammenarbeit zu verpflichten:

### **Art. 2** *Verpflichtete Behörden und Personen*

*Dieses Gesetz verpflichtet:*

- a. *[unverändert]*
- b. *die übrigen Behörden des Bundes und der Kantone sowie weitere juristische Personen öffentlichen oder privaten Rechts, soweit sie hoheitliche Aufgaben erfüllen und über nachrichtendienstlich relevante Informationen verfügen;*
- c. *natürliche oder juristische Personen, soweit sie nach diesem Gesetz zur Weitergabe nachrichtendienstlich relevanter Informationen verpflichtet sind oder solche freiwillig weiter geben.*

## Artikel 3

GE bedauert die Frist von einem Jahr, da die Abklärung wichtiger Sachverhalte offenkundig mehr Zeit erfordere.

Die *Piratenpartei* vermisst den Verhältnismässigkeitsgrundsatz.

Absatz 1 und 4 zeigten für den CCCZH deutlich, dass der Einbruch in die Privatsphäre von Personen zur Norm erhoben werden solle.

Die SOG und der VSN finden die Formulierung der Absätze 1 bis 5 ausgezeichnet.

### Absatz 3:

Gemäss *Piratenpartei* sollte eine unabhängige Stelle diese Abwägung vornehmen.

Die *DigGes* sieht einen möglichen Konflikt zwischen den Buchstaben a und b und wünscht die Schaffung einer dem Parlament verantwortlichen Stelle, die verbindliche Richtlinien zum Umgang mit diesem Konflikt schaffe (in der Praxis wäre Bst. b sonst wirkungslos).

### Absatz 4:

Gemäss *Uni Genf* verstosse diese Bestimmung gegen Artikel 4 Absatz 4 DSG. Da sie die Selbstbestimmung über persönliche Daten schwer beeinträchtige, empfehle sich eine präzise gesetzliche Grundlage. Absatz 4 dürfe nicht so offen formuliert werden, insbesondere solle nicht nur das Beschaffen, sondern auch das Bearbeiten dieser Daten erwähnt werden und dies unter Vorbehalt von Artikel 29 und unter Beachtung von Artikel 22.

### Absatz 5:

Die *Piratenpartei* weist daraufhin, dass auch extremistische Organisationen meist einen gemässigten politischen Arm hätten.

Der *CCCZH* traut diesem Absatz nicht.

Ein grundsätzliches Verbot reiche der *DigGes* nicht, wenn die objektive und unabhängige Bewilligung solcher Ausnahmen durch einen Richter nicht gewährleistet würde.

### Absatz 6:

AG bestätigt die Wichtigkeit des Grundsatzes von Absatz 6.

Laut dem *CCCZH* könne der Dienst mit diesem Absatz jegliche Aktivitäten die ihm als gewalttätig-extremistisch oder terroristisch erschienen, bereits in der Vorbereitung observieren.

Die Ausnahmen seien für die *SOG* und für den *VSN* zu sehr eingeschränkt. Sie schlagen folgende Formulierung vor:

<sup>6</sup> *Er kann jedoch ausnahmsweise Informationen über eine Organisation oder Person beschaffen und personenbezogen erschliessen, sofern begründete Anhaltspunkte vorliegen, dass diese bei der Ausübung ihrer Rechte nach Absatz 5 die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet.*

Eventuell ergänzt mit:

*...insbesondere um terroristische, verbotene nachrichtendienstliche oder gewalttätig-extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder auszuführen.*

Absatz 6 ff regelten die Beschaffungskompetenzen des NDB in einem rechtspolitisch heiklen und für die Ausübung demokratischer Rechte der Bürger sensitiven Bereich (politische Betätigung und Ausübung der Meinungs-Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit). Nach Auffassung von *PP1* sollte eine Beschaffungskompetenz des NDB nicht durch die hier allgemein umschriebene Ausnahmebestimmung geschaffen werden, da diese den Leitungsorganen des NDB einen erheblichen Spielraum für Ermessensentscheidungen einräume. Vielmehr sollte von Fall zu Fall eine Ermächtigung des Bundesrates, bzw. dessen Sicherheitsausschuss eingeholt werden.

Der bisherige Absatz 8 sollte durch einen neuen Absatz 7 ersetzt werden, der dieses Freigabeverfahren umschreibe. Der bisherige Absatz 7 betreffend die Löschung der in diesem Bereich beschafften Informationen wäre am Ende von Artikel 3 als Absatz 8 anzufügen.

### Absatz 7:

Gemäss *PP2* dürfe die Löschung weder die betroffene Person an der Einsichtnahme in ihre Daten, noch die Gerichte an der Behandlung einer Einsprache hindern.

Für die *Piratenpartei* sei dieser Absatz der einzige fortschrittliche Ansatz in diesem Erlass, trotzdem sollten gründliche Vorabklärungen eigentlich die Erfassung solcher Daten verhindern. Die Piratenpartei fragt sich, wie der NDB sicherstelle, dass die Löschung in allen seinen Datenbanken erfolge und dass auch Drittstaaten die Löschung vornehmen würden.

Dieses Prinzip findet die *DigGes* grundsätzlich richtig, sie fordert aber zusätzliche flankierende Massnahmen, wie z.B. die Löschung von Kopien in anderen Datenbanken, das Korrigieren von fehlerhaften Informationen, die an andere Behörden weitergegeben wurden oder das gerichtliche Feststellenlassen der Widerrechtlichkeit der Informationsbeschaffung. Ausserdem sollten Mechanismen eingeführt werden, die einen Lerneffekt für den NDB ermöglichen.

Die Anforderungen an das von der Behörde zu erbringende Beweismass wird hier erhöht ("erwiesen"). Da die kurze Zeitspanne von einem Jahr oftmals nicht für eine genügende Aufklärung eines Sachverhalts genüge, sei eine geringere Anforderung angezeigt. Die SOG und der VSN schlagen deshalb folgende Formulierung vor:

<sup>7</sup> *Er löscht personenbezogen erschlossene Daten umgehend, jedoch spätestens ein Jahr nachdem sich die Anhaltspunkte als unbegründet erwiesen haben.*

#### Absatz 8:

Diese Formulierung gehe für die *SP* zu weit, sie schlägt vor den Begriff "geeignet" einschränkend durch „erforderlich“ zu ersetzen:

<sup>8</sup> *... ausgeht, erforderlich sind.*

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* weisen darauf hin, dass sich der NDB regelmässig nicht an die Schranken von Absatz 5, welcher die Beschaffung und Bearbeitung von Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit untersagt, gehalten habe.

Daher solle entweder Absatz 8 ersatzlos gestrichen oder zumindest die Beobachtungsliste und die Liste der Gruppierungen, die als gewaltextremistisch einzustufen sind, sowie jeder Eingriff in den Gehalt von Absatz 5 einem Richtervorbehalt unterstellt werden.

Noch besser wären alle diese Listen künftig öffentlich oder es sollte zumindest im Jahresbericht des NDB ausgewiesen werden, welche Gruppierungen und wie viele Personen überwacht wurden. Dies sieht auch die *DigGes* so.

Die SOG und der VSN möchten eine Referenz auf eine weiter hinten im Gesetz stehende Vorschrift vermeiden:

<sup>8</sup> *Er kann ausserdem Informationen über eine Organisation oder Person beschaffen und personenbezogen erschliessen, bei denen die begründete Annahme besteht, dass sie die innere oder äussere Sicherheit bedroht.*

#### **Artikel 4**

*GE* empfindet die aufgelisteten Tätigkeitsfelder des NDB als opportun. Im speziellen das Aufführen von Angriffen auf kritische Infrastrukturen komplettiere angemessen den Aufgabenfelder des NDB.

*SG* regt an, dass Erkenntnisse des NDB über mögliche Straftaten im Grundsatz an die Staatsanwaltschaften weiterzuleiten seien und dies im Gesetz aufgenommen werden solle. Wenn die Strafbehörden gegenüber dem Nachrichtendienst zur Auskunft verpflichtet seien, solle dies auch umgekehrt gelten. Woher die Strafverfolgungsbehörden überhaupt wissen sollten, dass der NDB beweisrelevante Daten besitze, die sie gemäss Artikel 55 im Rahmen von Strafverfahren anfordern können, sei unklar.

Der Aufgabenkatalog sei für die *KSBS* ausreichend klar umschrieben, Absatz 1 Buchstabe d wirke aber zu generalklauselartig.

Für die *BDP* sei die Einschränkung in Ziffer 4 auf radioaktive Substanzen zu eng gefasst. Ein Auftrag des Bundesrates gemäss Buchstabe d solle aufgrund der Unvorhersehbarkeit gewisser Bedrohungen auch nachträglich erfolgen können.

Die *FDP* findet die Unterscheidung zwischen Terrorismus und gewalttätigem Extremismus treffend. Auch hätten die jüngsten Ereignisse gezeigt, dass die elektronische Kriegsführung und die Gefahren, die von Informatikmitteln ausgehen können sehr ernst genommen werden müssten. Daher müsse der NDB über Mittel verfügen, um diese Bedrohungen vorzusehen und ihnen entgegenzutreten. Daher schlägt die *FDP* vor, Ziffer 5 zu ergänzen oder nach ihr eine neue Ziffer einzufügen:

*"les attaques informatiques ou préparatifs visant à pénétrer, affaiblir, détruire ou détourner les systèmes civils, militaires ou d'organismes internationaux présents en Suisse ou directement liés aux intérêts de la Suisse"*

Die *Piratenpartei* möchte Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 5 abschliessend formuliert sehen. Die Piratenpartei und die *DigGes* möchten Absatz 7 streichen, da das gleiche in Artikel 5 nochmals thematisiert werde.

Die Nachrichtenbeschaffung im Bereich der sogenannten "dual use" Güter diene einem legitimen Zweck, öffne dem NDB jedoch ein sehr breites Aktionsfeld. *PP1* sieht daher auch ein gewisses Risiko, dass in den Datenbeständen des NDB wertvolle Informationen über industrielle Tätigkeiten angesammelt würden, welche den "Werk- und Wirtschaftsplatz Schweiz" betreffen, der rechtlich geschützten Geheimsphäre der betreffenden Unternehmen zugehörten und ein attraktives Pfand für die Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichtendiensten, aber auch ein lockendes Ziel für Zugriffsversuche ausländischer Nachrichtendienste bilden könnten.

Die Ausführungsgesetzgebung solle daher die Tätigkeit des NDB in diesem Bereich näher konkretisieren, wobei man sich an der Gesetzgebung des Bundes über Kriegsmaterial sowie das Güterkontrollgesetz orientieren könne. Für die im Bereich der Proliferation gesammelten Informationen sollten im Rahmen von Artikel 5 besondere Schutz- und Sicherheitsmassnahmen vorgesehen werden.

Die Gewaltenteilung sei eine grundlegende Voraussetzung für eine demokratische Ordnung. Deshalb fordert die *AUNS*, dass der Bundesrat konkrete Situationen aufführe, wann nachrichtendienstliche Aktivitäten ausgelöst werden dürfen. Der vorgesehene Miteinbezug in Form der Antragsstellung (Art. 25) des Bundesverwaltungsgerichtes sei falsch. Zudem habe der Bundesrat die konkreten Tatbestände für nachrichtendienstliche Aktivität abschliessend zu definieren. Somit sei die Verantwortung abschliessend geregelt. Der vorliegende Gesetzesentwurf verletze den Grundsatz der Gewaltenteilung.

Der *CCCZH* fragt sich, was genau Terrorismus oder gewalttätigen Extremismus ausmache. Zusätzlich sei erkenntlich, dass Ziffer 4 auch gerne mit Ziffer 1 in Verbindung gebracht werde. Auch fragt er sich, ob die Rolle des NDB bei der Sicherung des WEF nicht im Widerspruch zu Artikel 3 Absatz 5 stehe.

Die *DigGes* befürchtet, bei der unklaren Ziffer 5 könne es sich um einen Gummiparagrafen handeln, um die Eingriffe mit der Zeit auszuweiten.

Mit dieser Formulierung sehen die *SOG* und der *VSN* die allgemeinen Nachrichtenbedürfnisse ausgeschlossen. Daher müsse der einleitende Satz von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a lauten:

- a. dem frühzeitigen Erkennen und Verhindern von Bedrohungen der inneren und äusseren Sicherheit, die insbesondere ausgehen von:

Absatz 7 sei so zu formulieren, dass klar werde, dass es sich hier um Auflagen bei der Ausübung aller Aufgaben des NDB handle:

<sup>7</sup> *Bei der Ausübung seiner Aufgaben schützt er seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, seine Einrichtungen, seine Quellen und die von ihm bearbeiteten Daten.*

Der *Swico* sieht im weiten und offenen Aufgabenkatalog eine Erlaubnis zur fast unbegrenzten Informationsbeschaffung und -bearbeitung, weshalb dieser auf die wesentlichen und absolut notwendigen Aufgaben und Tätigkeiten des NDB zu begrenzen sei.

## Artikel 5

Die *DigGes* wünscht die Klarstellung, dass die Schutz- und Sicherheitsmassnahmen nur den gesetzlichen Auftrag des NDB gewährleisten und nicht Art oder Umfang der Aktivitäten des NDB vor der Bevölkerung verstecken, beziehungsweise Missstände decken sollten.

Solche Bestimmungen gehören für *grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* nicht in ein Gesetz sondern sollten für einen Dienst in derart heiklem Umfeld selbstverständlich sein. Derartige Bestimmungen könnten in einer Verordnung oder gar einem Reglement erlassen werden. Gemäss Artikel 34 Absatz 1ter FMG regle der Bundesrat, unter welchen Voraussetzungen Polizei- und Strafvollzugsbehörden im Interesse der öffentlichen Sicherheit eine störende Fernmeldeanlage erstellen, in Betrieb nehmen oder betreiben könnten. Diese Norm sei allenfalls durch «Staatschutzbehörden» zu ergänzen. Allenfalls Absatz 2 dieses Artikels ergebe einen Sinn (ebenso Art. 4 Abs. 7).

Aus den Erläuterungen zu dieser Bestimmung ergeben sich für den *CCCZH* die Fragen, wie stark die Grenzen zwischen zivilem und militärischem Nachrichtendienst heute schon verschwommen seien und welche Personen Zugriff auf sensible Personendaten haben mögen, da anscheinend Dritte für Sicherheitskontrollen beauftragt werden könnten und Angehörige der Armee beim NDB ein- und ausgingen. Der Personenkreis, welcher potenziell Zugriff auf sensible Personendaten hat, scheint zu gross, auch könne der NDB nicht ausschliessen, dass "frustrierte Mitarbeitende" sich grösserer Datensammlungen bemächtigen. Weiterhin plane der NDB den Einsatz von störenden Fernmeldeanlagen. Der *CCCZH* ist der Ansicht, dass dem NDB die Nutzung solcher Geräte zu untersagen sei, da diese Regelung vorgeschoben sein könne, um "Gespräche" an Orten durchzuführen, wo Kommunikation zwischen Menschen gezielt gestört werden solle.

Gemäss *PP1* solle der Zugang zu dem vom NDB betriebenen Netzwerk in Analogie der Bestimmung von Artikel 42 Absatz 2 Buchstabe b nur jenen Mitarbeitenden des NDB möglich sein, welche für den Zugang nach den Regeln der "information security" gehörig autorisiert worden seien. Dies wäre in der Ausführungsgesetzgebung zu konkretisieren.

## Artikel 6

Dem *CCCZH* scheint die Bewaffnung eines zivilen Nachrichtendienstes fehlgeleitet und er fragt sich, in welchen Zusammenhängen mit der Tätigkeit des NDB eine Bewaffnung unbedingt erforderlich sein soll. Ebenso fehlt dem *CCCZH* eine grobe Festlegung der Art der Bewaffnung, dies auf dem Verordnungsweg zu regeln scheint ihm heikel, zumal gerade im Ausland sonst letztlich alles legitimierbar sei.

## Artikel 7

### Absatz 2:

Die *Piratenpartei* und die *DigGes* vertreten beide die Meinung, es sei mit den heutigen technischen Mitteln kein Problem mehr, Aufträge schriftlich ohne Verzögerung zu übermitteln und zur Sicherheit allenfalls telefonisch nachzudoppeln. Zudem diene die schriftliche Formulie-

zung der Aufträge auch der Sicherstellung der präzisen Ausführung des Auftrages und der Kontrollierbarkeit. Dieser Absatz sei daher zu streichen.

Die *BDP* hingegen möchte eine konkrete Frist festlegen, wie lange Aufträge nachträglich schriftlich bestätigt werden können.

## **Artikel 8**

*GE* begrüsst die Regelung.

Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *SG*, *SO*, *SZ*, *TG*, *UR* und *ZG* weisen darauf hin, dass die Polizeikorps für die Lagebeurteilungen bei ausserordentlichen sicherheitspolizeilichen Lagen auf umfassende Informationen zu den bevorstehenden Ereignissen angewiesen seien. Dies gelte ebenso für Ereignisse mit kantonaler oder sogar lokaler Bedeutung (Reclaim the street Aktionen in Zürich, Aktionen um die Reithalle in Bern etc.). Regelmässig nähmen Vertreter der Vollzugsdienste der Kantone an den entsprechenden Lagebeurteilungen teil und trügen mit ihrem Wissen zu einem umfassenden Lagebild bei, ohne dass sie dabei heikle Daten wie Personendaten, Angaben zu Operationen oder andere nicht für die unmittelbare Bewältigung des Ereignisses notwendige Angaben preisgeben müssten. Da es sich dabei doch um qualifizierte Informationen handle, wäre eine gesetzliche Ermächtigung für diese Verwendung der Informationen aus der nachrichtendienstlichen Tätigkeit im Auftrage des Bundes zu begrüssen. Artikel 48 erwähne zwar das Informationssystem zur elektronischen Lagedarstellung, die Nutzung von nachrichtendienstlichen Informationen zur Steuerung und Umsetzung von sicherheitspolizeilichen Massnahmen (der Kantone) sollte als Aufgabe bereits im 2. Kapitel des Gesetzes beschrieben sein, weshalb Artikel 8 entsprechend zu ergänzen wäre.

## **Artikel 9**

Der *CCCZH* sieht in der Zusammenarbeit des NDB mit der Armee die faktische Erlaubnis mit den militärischen Nachrichtendiensten Daten auszutauschen, womit die Grenzen zwischen ziviler und militärischer Sicherheit verschwimmen würden. Der *CCCZH* fürchtet auch, dass Artikel 9 dem NDB als "Einfallstor" dienen werde, um auf allen möglichen Kanälen Informationen beschaffen zu können, da die Regelungen des MND um einiges "lascher" seien.

### Absatz 2:

*PP1* fürchtet bei der Auftragserteilung einen möglichen Kompetenzkonflikt mit den vorgesetzten Organen der betreffenden militärischen Stellen.

## **Artikel 10**

Nach der Auffassung von *PP1* sollte analog zu Artikel 9 Absatz 3 der Bundesrat beauftragt und ermächtigt werden, für den sensitiven Bereich der Zusammenarbeit des NDB mit ausländischen Nachrichtendiensten und Sicherheitsbehörden weiterführende Bestimmungen zu erlassen. Deren Kontrolle wäre in den Kontrollplan der unabhängigen Aufsichtsinstanz nach Artikel 66 ff. aufzunehmen.

### Absatz 1:

Buchstabe e:

*SZ* und *ZG* fordern, dass entsprechende völkerrechtliche Verträge entgegen der in Artikel 61 Absatz 3 vorgesehenen Regelung nicht durch den Bundesrat alleine abgeschlossen werden dürfen, sondern durch das Parlament genehmigt werden müssen. Damit werde eine hinreichende politische Diskussion über die auszutauschenden Daten gewährleistet.

Die *Piratenpartei* will, dass Informationen nur mit Staaten geteilt werden, welche die Menschenrechte respektieren; personenbezogene Daten nur mit Staaten, welche nach Einschätzung des EDÖB einen gewissen Mindeststandard an Datenschutz erfüllen.

Der CCCZH begegnet der gesetzlichen Zusammenarbeit des NDB mit ausländischen Nachrichtendiensten mit Besorgnis.

Die DigGes möchte diese Bestimmung mit einem Verweis auf einen noch hinzuzufügenden Artikel ergänzen, welcher regelt:

- dass Daten, die mittels solcher Informationssysteme international zur Verfügung gestellt werden, auch von den Behörden anderer Länder nur im Einklang mit den schweizerischen gesetzlichen Regelungen genutzt werden;
- dass der Erfolg der Umsetzung dieses Prinzips durch eine unabhängige Stelle kontrolliert werden kann;
- dass Betroffene ihre Datenschutzrechte international wahrnehmen können;
- die Information von Betroffenen über die Weitergabe von personenbezogenen Daten an das Ausland;
- welche Arten von Daten unter welchen Voraussetzungen in solche Informationssysteme eingespeist werden dürfen.

Ein solcher Artikel könnte etwa nach Artikel 56 sinnvoll eingefügt werden.

#### Absatz 2:

Die GLP steht der in dieser Bestimmung geschaffenen Kompetenz kritisch gegenüber. Sie fordert den Bundesrat dazu auf, den Einsatz von Mitarbeitenden im Ausland einer Kosten-Nutzen-Analyse zu unterziehen und gegebenenfalls darauf zu verzichten.

#### Absatz 3:

BS wünscht auf Gesetzesstufe geregelt, ob die Datenweitergabe von einer kantonalen Behörde an eine ausländische Sicherheitsbehörde zulässig sei und welche Voraussetzungen einzuhalten seien.

GE gibt zu bedenken, diese Bestimmung schaffe eine Beschränkung die sich als problematisch erweisen könne. Dies gelte speziell für GE, der als Grenzkanton zahlreiche Angelegenheiten behandle, die Grenzgänger betreffen. Zusätzlich möchte er den präventiven Austausch von Informationen mit den zuständigen Diensten der Nachbarländer noch ausbauen, was aktuell einer unentbehrlichen Praxis entspreche. Dieser wichtige Aspekt würde durch die Beschränkung ruiniert.

PP1 regt an zu prüfen, welche Mittel der Bund sich zur Durchsetzung dieser Bestimmung einräumen lassen könne.

### **3. Kapitel. Informationsbeschaffung (Art. 11 - 38)**

AG findet die Erweiterung der genehmigungsfreien Massnahmen wie zum Beispiel den Einsatz von Drohnen zweckmässig. Die neuen Möglichkeiten zur genehmigungspflichtigen Informationsbeschaffung seien aus polizeilicher Sicht zu begrüßen.

Indem diese Massnahmen durch das Bundesverwaltungsgericht genehmigt und von der Vorsteherin oder dem Vorsteher des VBS zusätzlich freigegeben werden müssten, sei eine rechtliche und eine politische Überprüfung der Zulässigkeit einer solchen Massnahme im Einzelfall gewährleistet.

AG und die *privatim* machen sich Gedanken bezüglich sozialer Netzwerke, aber auch Betreibern von Suchmaschinen wie Google oder Online-Versandhändlern wie Amazon, da diese über immense Informationsmengen über Persönlichkeit, Aufenthaltsorte, benutzte Hardware, Kontakte usw. ihrer Nutzer, aber auch über sogenannte Schattenprofile von Personen, die keine registrierten Nutzer sind verfügen. Diese Daten könnten von grossem Interesse für die Nachrichtendienste sein.

Es sei unklar, ob solche Massnahmen gar nicht in Betracht gezogen werden oder, wenn doch, ob die Bestimmungen gemäss Entwurf hierfür genügend genau gehalten seien. Die Frage stelle sich im Bezug auf Inlands- und Auslands-Server. Aufgrund der komplexen Rechtslage, der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter und der Masse an erschliessbaren Informationen drängen sich Ausführungen zu dieser Thematik in der Botschaft auf.

SG fällt auf, dass die im Entwurf des Nachrichtendienstgesetzes vorgesehenen Informationsbeschaffungsmassnahmen aus nicht nachvollziehbaren Gründen nicht auf diejenigen der StPO abgestimmt seien. Sollten Informationen über Straftaten an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet werden, entstünden dadurch Probleme, wenn im Strafverfahren der Beschuldigte einwenden könne, Beweiserhebungen seien anhand von Massnahmen erfolgt, die in der StPO nicht vorgesehen seien.

### 1. - 3. Abschnitt (Art. 11 - 21)

GE findet, dass die Kantone von den gleichen Vorrechten wie der NDB profitieren müssten und verpflichtet infolgedessen den Vorschlägen der KKPKS zu.

#### Artikel 11

PP1 regt an zu prüfen und gegebenenfalls in der Ausführungsgesetzgebung zu regeln, ob "social media" (Facebook, Twitter, XING u.ä.), wenn sie aufgrund einer Registrierung auch für die Organe des NDB frei zugänglich werden würden, als "öffentlich zugängliche Medien" zu qualifizieren seien. Es stelle sich jedoch die Frage, ob aus rechtspolitischer Sicht die freie Auswertung der dabei gesammelten Informationen durch den NDB unbeschränkt zugelassen werden solle.

Ausserdem stellt sich PP1 bezüglich frei zugänglicher Aufnahmen von wie "Google Earth" oder "Google Maps" oder "Street View", die z.B. auch bereits durch die Steuerbehörden genutzt würden, die Fragen, ob, unter welchen Voraussetzungen, in welchem Umfang und zu welchen Zwecken der NDB solche Informationen systematisch für seine Zwecke nutzen dürfe und kommt zum Schluss, dass zumindest ein aus staats- und rechtspolitischen Überlegungen begründeter Anlass vorliegen sollte.

Buchstabe b:

Der CCCZH sieht in dieser Bestimmung einen Freipass zum Erhalt jeglicher Form von Daten und auch zur Nutzung von Sammlungen von Daten, die auf nicht-legalem Weg beschafft wurden. Es könnten Private zum Anlegen von Datensammlungen angeheuert werden.

Nach Meinung von PP2 können von Privaten illegal beschaffte Daten nicht verwertet werden.

#### Artikel 12

##### Absatz 1:

Die KKPKS und ebenso AR, BE, SG, SO, TG und ZG weisen darauf hin, dass in der StPO und den neueren kantonalen Polizeigesetzen Observationen besonderen Voraussetzungen und Einschränkungen unterliegen (da Observationen Grundrechtseinschränkungen darstellen, wenn auch gemäss BGer jedenfalls dann nur geringe, wenn sich die Observation auf den öffentlichen Raum beschränke). Angesichts dieser Entwicklung sollten wohl auch an die nachrichtendienstliche Observation gewisse Anforderungen gestellt werden müssen. Analog der polizeigesetzlichen Regelung (ebenfalls im Rahmen der Gefahrenabwehr eingesetzt) sollte eine Aktion, deren Dauer ein gewisses Mass überschreite, durch eine vorgesetzte Stelle genehmigt werden. Diese Stelle müsste zwingend im NDB auf Abteilungsleitersebene angesiedelt sein.

BE möchte ausserdem eine analoge Regelung für die kantonalen Vollzugsbehörden.

Die KKPKS, AR, SG, SO, SZ, TG und ZG regen an, den Einsatz von technischen Mitteln zur Beobachtung (Peilung) ins Gesetz aufzunehmen.

Die FDP findet, die Frage der Drohnen solle aufgrund der Möglichkeiten und auch der Gefahren, die diese Technologie berge, gesondert behandelt werden.

Für die *GLP* ist der Einsatz von Fluggeräten und Satelliten den genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen zuzuordnen.

*PP2* möchte, dass länger als 30 Tage dauernde Beobachtungen der Genehmigung unterstellt werden und den Betroffenen ausserdem mitgeteilt werden müssen. Auch der Einsatz von Drohnen, sofern auf eine bestimmte Person gerichtet, solle genehmigungspflichtig sein.

Die *Piratenpartei* gibt zu bedenken, dass die Bezeichnung "Fluggeräte" von Düsenflugzeugen bis zu unbemannten Drohnen alles Mögliche umfasse. Hier solle zwischen In- und Ausland unterschieden werden, da der Einsatz von z.B. Drohnen im Ausland durchaus sinnvoll sein könne, im Inland aber nicht (Entführungen fallen in die Kompetenz der Kantone).

Der *CCCZH* führt aus dass der Einsatz von bodennahen Werkzeugen ausreichen müsse und der Steuerzahler dem NDB keine Spielzeuge verschaffen solle.

#### Absatz 2:

Der Begriff der geschützten Privatsphäre sollte gemäss *PP2* präzisiert werden.

Laut *Piratenpartei* sollte der 2. Satz gestrichen werden - Mittel bei deren Anwendung die Privatsphäre nicht geschützt werden könne eigneten sich nicht für Observationen.

Der *CCCZH* fordert allgemein im Bereich der Privatsphäre den Verzicht auf Observationen, da der NDB den Unterschied zwischen geschützter und nicht geschützter Privatsphäre sonst nach seiner eigenen Rechtsauffassung auslegen würde.

### **Artikel 13**

Die *Piratenpartei* erachtet in diesem Gebiet strengere Regeln als angebracht. Ohnehin solle der Einsatz von menschlichen Quellen unter Artikel 22 aufgeführt werden.

*PP1* regt an zu prüfen, ob für die Mitarbeitenden des NDB sowie deren Quellen angesichts der Bedeutung der vom NDB gesammelten Informationen für die Sicherheit der Schweiz eine besondere strenge gesetzliche Geheimhaltungspflicht geschaffen werden solle.

*PP1* vertritt auch die Auffassung dass menschliche Quellen, welche dem NDB Informationen beschaffen oder mitteilen, zu ihrem eigenen Schutz, aber auch als Voraussetzung für die Tätigkeit des NDB, auf die Einhaltung strenger Vertraulichkeit ihrer Kontakte mit dem NDB verpflichtet werden müssen, wie dies in Artikel 17 Absatz 3 für auskunftspflichtige Dienststellen des Bundes und der Kantone vorgesehen sei.

Die *DigGes* erachtet es als unbedingt notwendig durch bisher fehlende Regelungen sicherzustellen dass

- diese Massnahme, wenn überhaupt, nur bei schwerwiegenden Bedrohungen eingesetzt werde;
- der Erfolg der Umsetzung dieses Prinzips der Verhältnismässigkeit durch eine unabhängige Stelle kontrolliert werden könne;
- die Öffentlichkeit über den Umfang der Einsatzes dieser Massnahme und die damit jeweils verfolgten Ziele informiert werde.

Das Gesetz müsse hier unbedingt eine richterliche Beurteilung vorschreiben, insbesondere für die Gewährung der Steuer- und AHV-Befreiung.

#### Absatz 1:

Buchstabe b:

Diese Dienstleistungen dürfen laut *PP2* keine Tätigkeiten beinhalten, die dem NDB verboten wären.

### Absatz 2:

Die *Piratenpartei* möchte die hier eingesetzten Mittel speziell im Budget aufgeführt haben, und findet, der NDB solle die Beiträge der AHV anonymisiert zuführen.

Entschädigungen mögen begründbar sein, sollten gemäss *SP* aber die Ausnahme bleiben, bescheiden ausfallen und unter keinen Umständen mit beeinflussender Absicht (Bestechung) ausgerichtet werden. Auch sollte jährlich eine Überprüfung dieser Entschädigungen durch die GPDel erfolgen. Die *SP* schlägt deshalb eine einschränkende Formulierung vor:  
<sup>2</sup> Der NDB kann menschliche Quellen für ihre Tätigkeit *in gut begründeten Fällen ausnahmsweise* entschädigen. ...

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* sehen die Gefahr, dass Quellen im Sinne eines Geschäftsmodells erfundene Meldungen oder zumindest tatsachenwidrige Dramatisierungen an den NDB verkaufen könnten. Sofern an der Bezahlung festgehalten werde, so sei diese einem richterlichen Vorbehalt zu unterstellen. Die Zahlungen müssten mindestens AHV- bzw. steuerpflichtig sein und die GPDel müsse jährlich über die einzelnen Zahlungen informiert werden.

*GE* findet die Absätze 3 und 4 vollkommen gerechtfertigt.

### **Artikel 14**

*NE* ist der Meinung, dass auch den Kantonen die Anwendung dieser Massnahme möglich sein sollte.

Die *Piratenpartei* verlangt die Streichung dieser Bestimmung, da sie einen schweren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte des Betroffenen darstelle. Aus dem gleichen Grund verlangt die *DigGes* die gleichen Regelungen wie schon in Artikel 13.

Um einen Missbrauch durch den NDB und somit ein Ausufern der Ausschreibungen zu verhindern, verlangen *grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* die Reduktion des Katalogs von Bedrohungen, welche die Aufenthaltsfeststellung erlauben. Alle Ausschreibungen seien zudem einem richterlichen Vorbehalt zu unterstellen.

*PP1* geht davon aus, dass es sich bei der Aufzählung um alternative Situationen handle und ist der Meinung, eine vom NDB zur Wahrnehmung wesentlicher Landesinteressen veranlasste Ausschreibung sei von der Einhaltung des Verfahrens nach Artikel 62 abhängig.

*PP2* verlangt, es seien Massnahmen zu treffen, damit bei Konsultation des Registers nicht der Eindruck entstehe, die ausgeschriebene Person werde der Begehung eines Delikts oder Verbrechens verdächtigt.

### **2. Abschnitt: Legendierungen und Tarnidentitäten (Art. 15 - 16):**

*GE* begrüsst die Möglichkeit, Mitarbeiter mit einer Legendierung oder einer Tarnidentität auszustatten.

Artikel 15 und 16 sehen beide den Einsatz von Angehörigen der kantonalen Vollzugsdienste im verdeckten Einsatz vor, welcher durch den Bund angeordnet werden könne. Die *KKPKS*, *AR*, *SG*, *SO*, *SZ*, *ZG* und *ZH* regen an, hier ein Einverständnis des kantonalen Vorgesetzten des fraglichen Mitarbeiters als Bedingung vorzusetzen, sei es doch vorstellbar, dass der Mitarbeiter einem nicht unerheblichen Risiko ausgesetzt werde, was nicht über den Kopf des für den Mitarbeiter verantwortlichen Amtsdirektors (Polizeikommandant) geschehen dürfe.

### **Artikel 15**

Bezüglich Einverständnis des kantonalen Vorgesetzten schlägt *ZG* folgende Ergänzung vor:

"<sup>1</sup> ....Der Einsatz eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin einer kantonalen Vollzugsbehörde darf nicht ohne das Einverständnis des Leiters oder der Leiterin der kantonalen Vollzugsbehörde erfolgen."

Die *Piratenpartei* möchte, dass nur NDB-Mitarbeiter mit Legendierungen ausgestattet werden können, nicht jedoch jene der kantonalen Vollzugsbehörden.

## **Artikel 16**

Die *Piratenpartei* verlangt, aufgrund der schwerwiegenden Verletzung von Persönlichkeitsrechten, die Tarnidentitäten der Genehmigungspflicht zu unterstellen und ausserdem die Anzahl der Ausstellungen in einem Bericht offenzulegen.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* fragen sich, weshalb sich nach so kurzer Zeit (Juli 2012) bereits eine Ausweitung dieser Bestimmung aufdränge (z.B. Verlängerung nach 5 Jahren um jeweils 3 Jahre, Einsatz bei jeder konkreten "Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz" im Sinne von Art. 4 Abs. 1, im Rahmen einer bestimmten Operation Tarnidentitäten bis zu 12 Monaten). Insbesondere Quellen im Rahmen einer bestimmten Operation, seien mit einer Tarnidentität schnell nicht mehr kontrollierbar. Der NDB solle dem Parlament über die bisherige Praxis Rechenschaft ablegen, bevor über eine Erweiterung nachgedacht werde.

### Absatz 2:

Die *KKPKS*, *AR*, *SZ*, *UR* und *ZG* begrüssen, dass hier nicht eine absolute Befristung gewählt wurde. Der Wortlaut sei aber diesbezüglich zu wenig klar, trotz dem Wort "jeweils" könne die Bestimmung so ausgelegt werden, dass eine Tarnidentität nach maximal acht Jahren aufgehoben werden müsse. Der Wortlaut von Absatz 2 wäre entsprechend anzupassen.

## **3. Abschnitt: Auskunftsrechte und Pflichten (Artikel 17 - 21):**

Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *SG*, *SO*, *SZ*, *TG*, *UR* und *ZG* weisen darauf hin, dass wie oben dargestellt, der Gesetzesentwurf die Vollzugsdienste der Kantone nur in den wenigsten Ermächtigungsnormen explizit als Berechtigte erwähne. Besondere Brisanz komme diesem Umstand im Bereich der Auskunfts- und Meldepflicht von Behörden und Privaten in den Artikel 17 ff. zu. Das Einholen von Auskünften bei anderen Behörden gehöre zur täglichen Arbeit der Mitarbeitenden der kantonalen Vollzugsdienste. In den vergangenen Jahren seien diese von den angesprochenen Stellen immer häufiger nach der gesetzlichen Grundlage für die gewünschte Datenherausgabe gefragt worden. Eine entsprechende ausdrückliche Kompetenznorm sollte deshalb eingefügt werden.

## **Artikel 17**

Die *Piratenpartei* will die Genehmigung der Auskunftspflichten durch eine unabhängige Stelle sowie die Beurteilung der Meldungen durch eine solche.

Die *CCCZH* gewichtet die vom NDB ausgehende destabilisierende Wirkung auf die staatliche Gemeinschaft als stärker als jene, die von den in den Erläuterungen genannten schwerwiegenden Bedrohungen ausgehe.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* sehen in diesem Artikel einen Automatismus, welcher lediglich zu einer Ansammlung von Unmengen nicht relevanter Daten führen, aber keinen Nutzen erzielen werde. Die Vergangenheit habe dies mehrfach gezeigt.

### Absatz 1:

Vielen Kantonen scheint das begründete Auskunftsersuchen nicht praxisorientiert. Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *SO*, *SG*, *SO*, *SZ*, *TG*, *UR* und *ZG* möchten eine Ergänzung, dass eine Begründung des Auskunftsersuchens erst nachträglich erfolgen müsse, falls ansonsten die Ge-

fahr bestehe, die Massnahme zu vereiteln. Ausserdem seien an die Begründung keine hohen Anforderungen zu stellen, insbesondere da die kantonalen Vollzugsdienste oft nicht über umfassende Fallkenntnisse verfügen und die Bekanntgabe von Informationen über konkrete Bedrohungen der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz an Drittbehörden äusserst heikel sein könne.

*SwissBanking* will die Klarstellung, dass Kantonalbanken nicht als Dienststellen des Kantons im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 gelten und von dieser Auskunftspflicht nicht erfasst, beziehungsweise ausgenommen seien.

Absatz 2:

Die *Piratenpartei* will, dass hier auf die Aufgaben nach Artikel 4 verwiesen werde, da die Buchstaben a, d und e durch unklare Begriffe davon abweichen würden.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* wollen Buchstabe e streichen, da mit dem Begriff "Gewalttaten befürworten" praktisch alles abgedeckt sei, was in einer hitzigen Diskussion gesagt werde.

Absatz 3:

AG erscheint es wichtig, dass die betroffenen Stellen gegenüber Dritten über das Ersuchen zur Erteilung von Auskünften und über die Auskunftserteilung zwar Stillschweigen zu bewahren haben, davon jedoch ausdrücklich die Information von vorgesetzten Stellen und Aufsichtsorganen ausgenommen sei.

Die *Piratenpartei* will die Anzahl Gesuche in einem jährlichen Bericht ausgewiesen haben.

## **Artikel 18**

Absatz 1:

Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *SG*, *SO*, *SZ*, *TG*, *UR* und die *FDP* möchten dem Katalog der auskunfts- und meldepflichtigen Behörden die Sozialhilfe- und Steuerbehörden hinzufügen.

Die *KKPKS*, *BE*, *SO* und *TG* begrüessen die Ergänzung des Katalogs der auskunfts- und meldepflichtigen Behörden und Amtsstellen durch die Behörden der Finanzmarktaufsicht und der Meldestellen für Geldwäscherei, da diesen bei der Bekämpfung des Terrorismus grosse Bedeutung zukomme.

*TG* schlägt vor, die "Polizei-, Strafvollzugs- und Strafbehörden" durch "Polizei-, andere Straf- und Strafvollzugsbehörden" zu ersetzen, da gemäss StPO die Polizei ganz allgemein zu den Strafbehörden gehöre.

Die *Piratenpartei* möchte die Auskunftspflichten durch eine unabhängige, kantonale wie auch nationale Stelle genehmigt und beurteilt wissen. Die Kooperation von "Behörden, die für den Betrieb von Informatiksystemen zuständig sind" solle speziell geregelt werden

Der *CCCZH* fragt sich, warum der Zugang zu Daten des BfM dem NDB erleichtert werden solle, und möchte betreffend Auskunftspflichten dass dem NDB aufgrund des gigantischen Missbrauchspotenzials die Hände gebunden werden.

Die *DigGes* erachtet die Klarstellung als nötig, dass sich betreffend Buchstabe i die Auskunftspflicht nur auf den Aufgabenbereich des Betriebs der Informatiksysteme, nicht jedoch auf alle in den Informatiksystemen gespeicherten Informationen beziehe.

Gemäss *grundrechte.ch*, den *Grünen*, den *DJS* und der *SPF* bewirke auch diese Bestimmung einen Automatismus, welcher lediglich zu einer Unmenge nicht relevanter Daten führen, aber keinen Nutzen erzielen werde. Mit Buchstabe i erhalte der NDB uneingeschränkt

Einsicht in alle Geschäfte, Verfahren und Daten von kommunalen, kantonalen und nationalen Behörden.

Absatz 2:

Die *Piratenpartei* möchte die Anzahl der Gesuche in einem jährlichen Bericht ausgewiesen haben.

Die allgemeine Pflicht zum Stillschweigen über Anfragen und Auskünfte erachtet die *DigGes* als unverhältnismässig, sie sollte nur im Einzelfall aufgrund der konkreten Situation und nur für eine begrenzte Zeit gelten und ausserdem richterlich angeordnet werden müssen. Allenfalls könne das Gesetz eine Pflicht zum Stillschweigen vorsehen, die nach zwei Wochen automatisch erlösche, wenn nicht bis dann eine richterliche Entscheidung vorliege.

Absatz 3:

Gemäss *grundrechte.ch*, den *Grünen*, den *DJS* und der *SPF* sei diese Bestimmung ein weiterer Freibrief zur Denunziation per Gesetz und es sei zu befürchten, dass die so unter Druck gestellten Behörden unhinterfragt Personendaten liefern würden, weshalb diese Bestimmung zu streichen sei.

Absatz 4:

Wenn die Liste schon nicht öffentlich sei, so sollte sie gemäss *Piratenpartei* zumindest von einer unabhängigen Stelle geprüft werden.

Die vorgesehene nicht öffentliche Liste verletze das Öffentlichkeitsprinzip (*DigGes*).

## **Artikel 19**

Absatz 2:

Das *BVerwGer* führt aus, im Gegensatz zu *BWIS II* werde hier nicht präzisiert, ob sein Entscheid abschliessend sei. Daher sei nicht klar, ob es sich um einen Anwendungsfall von Artikel 36a VGG (in diesem Fall wäre der Entscheid nicht anfechtbar) oder sowieso um einen Entscheid betreffend innere oder äussere Sicherheit (der Entscheid wäre ebenfalls nicht anfechtbar) handle.

Da das Gericht in einem summarischen Verfahren, welches durch die Ausführungsbestimmungen noch präzisiert werden müsse, möglichst schnell zu entscheiden habe, wünscht es eine Präzisierung im Gesetz und im Bericht.

## **Artikel 20**

*PP1* ist der Meinung, informationsgebende Drittpersonen oder Organisationen sollten zur Einhaltung der Vertraulichkeit angehalten werden können (analog Art. 17 und 18). Ebenso sollten zu ihren Gunsten Massnahmen zum Quellenschutz angeordnet werden können (i. S. von Art. 13 und 31).

## **Artikel 21**

Die *DigGes* regt an, im Gesetzestext deutlicher zu machen, dass hier in erster Linie an gewerbliche Personentransporte gedacht sei. Es müsse allerdings eine richterliche Bewilligung dafür Voraussetzung sein. Der Gesetzestext müsse durch eine präzise Umschreibung der gemeinten Kategorie von Sicherheitsinfrastrukturen ergänzt werden, ansonsten handle es sich um einen Gummiparagraphen.

Das Gesetz müsse vorsehen, dass vor dem Einholen der Auskünfte eine richterliche Bewilligung einzuholen sei. Personen die sicher oder mit einer erheblichen Wahrscheinlichkeit in ihrer Privatsphäre betroffen seien, müssten wenigstens nachträglich informiert werden. Der Richter müsse insbesondere beurteilen, ob die gewünschten Daten politische oder religiöse Veranstaltungen betreffen oder mitbetreffen, und ob gegebenenfalls der Zugriff auf die Auf-

zeichnungen unter Auflagen zu gestatten oder gar nicht zu gestatten sei. Veranstalter von betroffenen Veranstaltungen müssten wenigstens nachträglich informiert werden.

Der CCCZH möchte dem ausufernden Wunschkatalog des NDB gerne ganze Mauern vorschieben.

Absatz 1:

Die *Piratenpartei* verlangt, dass jede Auskunftspflicht durch eine unabhängige Stelle bestätigt werden müsse und zumindest Private für die Aufwendungen entschädigt werden. Ausserdem dürften Persönlichkeitsrechte Dritter nicht beeinträchtigt werden und Aufnahmen von Veranstaltungen mit politischem Charakter seien zu verbieten.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* fordern die Streichung dieser Bestimmung.

*PP1* merkt an, dass der NDB auch in diesem Fall in der Lage sein müsse, gegenüber der zur Auskunft aufgeforderten Person oder Organisation die besondere konkrete Bedrohung nachzuweisen oder glaubhaft zu machen. Die auskunftgebenden Personen sollten analog Artikel 17 Absatz 3 und Artikel 18 Absatz 2 zur Einhaltung der Verschwiegenheit verpflichtet werden, evtl. durch eine unter Strafdrohung gemäss Artikel 292 StGB erlassene Verfügung und es sollten auch Massnahmen zum Quellenschutz im Sinne von Artikel 13 Absatz 3-5 und Artikel 31 angeordnet werden können.

Buchstabe b:

Der *Swico* moniert die fehlende aufschiebende Wirkung (Art. 71 Abs. 3) der beschwerdefähigen Verfügung, ohne die eine Beschwerde der hier betroffenen Betreiber bedeutungslos sei.

*PP2* fürchtet, die Herausgabe und Auswertung von Material von Privaten könne zur Umgehung des NDG benutzt werden. Videoüberwachungssysteme müssten legal installiert werden und der NDB dürfe nur Material nutzen, welches er auch selber hätte beschaffen dürfen. Die Bestimmung müsse dahingehend präzisiert werden.

Absatz 2:

Die *Piratenpartei* fordert dass die strengeren Voraussetzungen der StPO auch für den NDB gelten müssen.

Die *DigGes* fordert, dass Auskünfte nach Artikel 14 Absatz 4 BÜPF ausgenommen werden, da ansonsten die Möglichkeit der anonymen Kommunikation über das Internet untergraben werde. Solche Eingriffe in Grundrechte sollten höchstens ausnahmsweise im Rahmen von genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen erlaubt sein.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* finden es sei prinzipiell nicht zu gestatten, dass bei Straftaten, welche über das Internet begangen wurden, ein Eingriff ins Fernmeldegeheimnis ohne Richtervorbehalt möglich wäre.

#### **4. Abschnitt: Genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen (Art. 22 - 38):**

Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *FR*, *SO*, *TG* und *ZG* erachten die neu vorgesehenen genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen als notwendig und zweckdienlich. Aus Sicht der kantonalen Vollzugsorgane ergebe sich ein Klärungsbedarf zum einen betreffend die Zuständigkeit zur Anordnung solcher Massnahmen, zum anderen hinsichtlich der Beteiligung der Kantone an der Umsetzung der durch den NDB angeordneten Massnahmen.

Gestützt auf geopolitische und technische Entwicklungen der letzten Zeit unternehme die Vorlage den Versuch, mit geheimen Überwachungs- aber auch Abwehrmassnahmen Entwicklungen rechtzeitig erkennen und allenfalls auch bekämpfen zu können. Für *BS* entspreche dies der Erkenntnis, dass die immer wieder aufgestellte Behauptung, die relevanten In-

strumente stünden ja bereits im Rahmen von Strafverfahren zur Verfügung, zu kurz greife, weil die diesbezüglich erforderlichen Erkenntnisse in Bezug auf den dringenden Tatverdacht häufig zu spät vorhanden seien und es in Strafverfahren nicht primär um Schadensbegrenzung- oder Vermeidungsmassnahmen gehe, sondern darum, die Täterschaft zu ermitteln und der Strafverfolgung zuzuführen.

*GE* findet, dass das mehrstufige Genehmigungsverfahren und ebenso das Dringlichkeitsverfahren durch eine Schwerfälligkeit überraschten, welche der Effizienz schade. Die Vorlage solle noch einmal überarbeitet werden mit der Absicht, die verschiedenen Verfahren wieder zu vereinfachen.

*SO* macht die Zustimmung zu den neuen (genehmigungspflichtigen) Informationsbeschaffungsmassnahmen von drei Voraussetzungen - derzeit in der Vorlage vorhanden - abhängig, welche für essentiell seien:

- differenzierte Betrachtung der verschiedenen Bedrohungen und Aufgabenfelder des NDB,
- hoher Detaillierungsgrad der Normen betreffend Datenbearbeitungsvorgängen,
- das mehrstufige Genehmigungsverfahren.

*UR* gibt zu bedenken, dass kleinere Vollzugsdienste kaum je in der Lage sein werden, angeordnete genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen durchzuführen.

Die *KKPKS*, *TG* und *ZG* möchten die Bestimmungen von Artikel 22 ff. dahingehend ergänzen, dass auch die kantonalen Vollzugsbehörden zur Anordnung von genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen berechtigt seien.

*VD* befürwortet die Einführung der genehmigungspflichtigen Massnahmen, solange sie nur in besonderen und aussergewöhnlichen Fällen zur Anwendung kommen und begrüsst die Tatsache, dass diese nicht auf Exponenten von anerkannten politischen Parteien angewendet würden, selbst wenn deren Ideen manchmal bereits extremistische Züge aufweisen würden.

Die heutigen Beschaffungsmittel basierten im Wesentlichen auf der Beschaffung aus öffentlichen Quellen, dem Einholen von Auskünften und dem Beobachten an öffentlichen Orten.

Dies werde jedoch der heutigen Realität kaum mehr gerecht, deshalb ist die *CVP* einverstanden, für die Bereiche Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst, Proliferation und Angriffe auf kritische Infrastrukturen, sowie zur Wahrung weiterer wesentlicher Landesinteressen neue Informationsbeschaffungsmassnahmen im Inland zu erlauben.

Das Gesetz sei allerdings dahingehend zu ergänzen, dass der Einsatz genehmigungspflichtiger Beschaffungsmassnahmen auch in Fällen von Gewaltextremismus möglich sei. Heute hätten weder Polizei noch der Nachrichtendienst des Bundes die Möglichkeit in Fällen von Gewaltextremismus präventiv oder nach Gewalteskalation Telefone abzuhören oder Emails zu überwachen.

Diese Massnahmen stellten unbestritten einen Eingriff in die Grundrechte dar. Die *CVP* begrüsst deshalb, dass diese Massnahmen einer doppelten Bewilligungspflicht durch das Bundesverwaltungsgericht sowie die Chefin oder den Chef des VBS unterstellt seien und strengen datenschützerischen Vorgaben unterliegen.

Die *SVP* begrüsst die Einführung von genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen. Die wesentlichen Vorgänge zur Beurteilung von Bedrohungen fänden nicht im öffentlichen Raum statt und es würde nur in seltenen Fällen von den neuen Massnahmen Gebrauch gemacht. Zuerst erstaune, dass für die Genehmigung nicht das Bundesstrafgericht zuständig sein solle, welches sich aufgrund der fachlichen Spezialisierung gut eignen würde, allerdings handle es sich in erster Linie um einen Verwaltungsakt einer Bundesbehörde, was die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts plausibilisiere.

*Alnt* gibt zu bedenken, dass Personen ohne öffentliche Funktion es nicht hinnehmen müssten, dass sie durch staatliche Organe in Wort, Bild oder Ton registriert würden. Auch der An-

spruch, sich prinzipiell ohne staatliche Überwachung im öffentlichen Raum zu bewegen, sei grundrechtlich geschützt. Die genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen, welche die Datensammlung und -bearbeitung im nicht öffentlichen Raum vorsehen, würden schwerer wiegen als solche im öffentlichen Raum. Sie seien daher als schwere Eingriffe in Artikel 13 BV und Artikel 8 EMRK zu werten.

*Alnt* fordert deshalb die Streichung der genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen aus der Vorlage.

*asut* macht zusammengefasst folgende Ausführungen:

Eine wesentliche Neuerung betreffe den Ausbau der genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen gemäss Artikel 22 ff. Ein zentrales Element bilde dabei die Überwachungsmassnahmen im Bereich des Fernmeldeverkehrs. Neben den Überwachungen im Bereich der Strafverfolgung sollen die FDA neu auch verpflichtet werden, Überwachungsanordnungen des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) auszuführen.

Für *asut* sei es zentral, dass sich die Aufwände für die Durchführung dieser zusätzlichen Überwachungsanordnungen in einem vernünftigen und vertretbaren Rahmen halten. Dabei gelte es anzumerken, dass die FDA für ihre Aufwendungen im Bereich der Fernmeldeüberwachung vom Bund keine kostendeckende, sondern lediglich eine angemessene Entschädigung erhalten. An diesem Konzept will der Bundesrat auch im Rahmen der Revision des BÜPF festhalten.

Gemäss Bericht sei mit einer nur sehr geringen Anzahl von zusätzlich zu erwartenden Überwachungen des NDB zu rechnen. Im Bericht wird von geschätzten zehn genehmigungspflichtigen Fällen pro Jahr gesprochen, was im Vergleich zur Anzahl der Überwachungen im Bereich der Strafverfolgung in der Tat nur einen sehr geringen Anteil ausmachen würde. Neben dem reinen Mengengerüst sei es jedoch zentral, dass im NDG keine über das BÜPF hinausgehenden Massnahmen und Verfahren definiert werden. Das NDG sollte sich, was die Überwachungsmöglichkeiten betrifft, vollumfänglich ans BÜPF halten bzw. auf selbiges referenzieren. Eine sachliche Rechtfertigung für eine Abweichung von diesem Grundsatz ist nicht ersichtlich. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass der NDB gestützt auf einen vom BÜPF abweichenden Wortlaut anderweitige oder gar weitergehende Forderungen an den Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr und somit an die FDA stellen könnte. Es müsse vermieden werden, dass die Pflichten der FDA im Bereich der Überwachung des Fernmeldeverkehrs über das NDG ausgebaut werden.

Vor diesem Hintergrund stellt *asut* den Antrag, auf eine eigenständige Umschreibung der möglichen Fernmeldeverkehrsüberwachungsmassnahmen im NDG zu verzichten und Artikel 22 Absatz 1 Buchstaben a - d zu streichen. Stattdessen sei explizit und ausschliesslich auf die im BÜPF vorgesehenen Beschaffungs- bzw. Überwachungsmassnahmen zu verweisen. Im 4. Abschnitt der Vorlage sollte weiter ein allgemeiner Hinweis angebracht werden, dass Überwachungsmassnahmen im Bereich des Fernmeldeverkehrs über den Dienst ÜPF und gemäss den Vorgaben und Prozessen des BÜPF erfolgen.

Schliesslich macht *asut* den Hinweis, dass auch die in Buchstabe g vorgesehene Beschaffungsmassnahme sehr offen und damit letztlich unklar formuliert sei. Unter den Begriffen „Computersystem“ und „Computernetzwerk“ könne man bei einer weiten Auslegung beispielsweise auch ganze Email-Systeme, ganze Cloud Dienste oder ganze mit dem Internet verbundene Transportsysteme verstehen. Eingriffsmöglichkeiten des NDB in solche Systeme und Netzwerke würden aber zu weit gehen. Die Bestimmung sei daher dahingehend zu präzisieren, dass sich die Eingriffsmöglichkeiten gemäss Ziffer 1 und Ziffer 2 auf den rein privaten Bereich beschränken (d.h. Computersysteme und –netzwerke von konkreten „Endnutzern“). Weiter sollte sichergestellt und statuiert werden, dass diese Massnahmen keine Drittkunden beeinträchtigen dürfen. FDA könnten den betroffenen Kunden keine befriedigenden Erklärungen für solche Leistungsstörungen geben.

Für den *CCCZH* verdeutliche sich hier der Überwachungswahn des NDB. Die bewilligenden Gremien würden sich sowieso meist überzeugen lassen und könnten aufgrund mangelnder Kenntnis die Erforderlichkeit von Massnahmen sowieso nicht abschätzen.

Das CP und die CVAM können sich nicht vorstellen, dass ein Nachrichtendienst seine Aufgaben ohne nachrichtendienstliche Mittel erfüllen könne und sind überzeugt, dass sich alle Staaten dieser Mittel bedienen würden. Es bestünden daher keine Einwände gegen die Regelung ihrer Anwendung im Gesetz, die gerichtliche und politische Kontrolle der sie unterliegen biete ausreichenden Schutz vor Missbrauch.

Das CP und die CVAM verstehen und begrüssen die Absicht, nicht mehr zwischen inneren und äusseren Bedrohungen zu unterscheiden. Fraglich scheine hingegen die Differenzierung, die zwischen gewalttätigem Extremismus und den restlichen Bedrohungen gemacht werde. Der einzige Grund dafür scheine die Absicht zu sein, im Bereich des gewalttätigen Extremismus die Privatsphäre strenger zu schützen, um die Polemik um die Fichenaffäre nicht wieder aufleben zu lassen. Diese Begründung scheint dem CP und der CVAM etwas schwach, vor allem da sich gewalttätiger Extremismus und Terrorismus immer weniger auseinanderhalten liessen.

*economiesuisse* stellt fest, dass die Umschreibungen nicht mit den im polizeilichen Bereich massgebenden Rechtsgrundlagen übereinstimmen, sondern weiter gingen. Das sei verfehlt. Die Kompetenzen wie auch das Vorgehen seien gleich wie beim BÜPF auszugestalten. Die Kosten die bei der Überwachung bei Dritten anfallen seien diesen voll zu erstatten, auch die Bereitstellungskosten. Aber auch die Folgen für allfällige Schäden müsse der Staat in vollem Umfang übernehmen. Dies umfasse insbesondere die Folgekosten einer Störung oder Verlangsamung von Computersystemen. Wohl könne dies bei Gefahr im Verzug notwendig erscheinen, etwa um kritische Infrastrukturen zu schützen, allerdings könnten auch Fehleinschätzungen auftreten.

PP1 weist daraufhin, dass Massnahmen gemäss Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe g Ziffer 1 die Risiken in sich bergen, dass der Betrieb der betreffenden Systeme oder Netzwerke gestört werde oder Daten verändert oder gelöscht würden usw. Für solche Risiken wie auch für alle anderen Fälle, in denen durch die Tätigkeit von Organen des NDB Drittpersonen Schäden zugefügt werden, solle das NDG mit einer besonderen Haftungsnorm des Bundes versehen werden.

Ausserdem vermisst PP1 in den Erläuterungen eine Begründung für die Ausklammerung des gewalttätigen Extremismus bezüglich Anordnung von genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen.

Da auch die "Wahrung wichtiger Landesinteressen" gemäss den sehr allgemein und in Artikel 1 Absatz 3 nicht abschliessend umschriebenen Anwendungsfällen genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen rechtfertigen solle, welche besonders tief in die grundrechtlich geschützte Rechtsposition der Betroffenen eingreifen, sei es in diesen Fällen wichtig, dass vom Bundesrat vorgängig eine Bewilligung nach Artikel 62 erteilt worden sei. Die Aufnahme einer Organisation in die "Beobachtungsliste" von Artikel 63 allein solle für die Anordnung einer genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahme nicht ausreichen.

Es sei auch darauf hinzuweisen, dass in Fällen des Genehmigungsverfahrens bei beiden Genehmigungsinstanzen Einzelpersonen über die Durchführung des Verfahrens entscheiden, wobei sie auf die vom NDB vorgelegten Unterlagen und Informationen angewiesen seien. Eine 100%ig sichere Überprüfung des Antrags sei somit nicht gewährleistet, doch könnten angesichts der Notwendigkeit der Einhaltung der Vertraulichkeit des Verfahrens wohl keine qualifizierteren Anordnungen gestellt werden. Der Weg der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht stehe aufgrund des Geheimhaltungsprinzips in der Praxis wohl nur Drittpersonen offen.

Wenn Drittpersonen gemäss Artikel 24 einer genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahme unterstellt werden, solle gewährleistet sein, dass alle in diesem Verfahren beschafften Unterlagen und Informationen, welche keinen Zusammenhang mit dem Zweck der Beschaffungsmassnahme hätten, umgehend ausgeschieden und unverzüglich vernichtet würden. Eine analoge Bestimmung sei in Artikel 33 Absatz 6 betreffend Funkaufklärung enthalten.

PP1 ist erstaunt, dass beim Genehmigungsverfahren gemäss Artikel 25 Absatz 1 nicht ausdrücklich verlangt werde, dass der Antrag an das BVerwG Angaben über das Vorliegen einer

konkreten Bedrohungssituation enthalten müsse, welche die genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme rechtfertigten.

*PP1* stellt zustimmend fest, dass die Unterlagen über das Genehmigungsverfahren vom Zugang zu amtlichen Dokumenten gemäss der vorgeschlagenen Ergänzung von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 7 (neu) BGÖ ausgenommen seien.

Artikel 29 solle nach Auffassung von *PP1* um die Bestimmung ergänzt werden, dass insbesondere gegenüber einer in die Beschaffungsmassnahmen einbezogenen Drittperson die Mitteilung bei einem gestützt auf Artikel 29 Absatz 3 genehmigten Aufschub unverzüglich nachzuholen sei, wenn die für den Aufschub oder den Verzicht der Mitteilung angeführten Gründe dahingefallen seien. Zu diesem Zweck sollten die gemäss Artikel 53 gesondert gespeicherten Daten über genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen einmal jährlich betreffend Erfüllung der Mitteilungspflicht überprüft werden, dies zum Beispiel im Rahmen einer Qualitätsprüfung gemäss Artikel 40 Absatz 4.

Laut *PP2* darf die Vorlage keine präventiven Überwachungsmassnahmen einführen, der Gesetzgeber habe sich dem bereits in der BWIS-Revision widersetzt. In den Erläuterungen werde nicht nachgewiesen, warum diese Massnahmen nun nötiger sein sollten, vielmehr sollen sie nur sehr selten zum Einsatz kommen. Trotz allen theoretischen Garantien sei die Missbrauchsgefahr sehr gross. Die betroffenen Personen würden kaum einmal über die durchgeführten Massnahmen informiert werden, denn ob der Verzicht auf die Mitteilung wirklich gerechtfertigt sei, sei kaum nachprüfbar. Der Begriff der konkreten Bedrohung sei wohl sehr schwer einzuschätzen und stets auch von äusseren Einflüssen abhängig, welche vom NDB je nachdem mitgeteilt werden könnten oder auch nicht.

Das StGB, führt *PP2* aus, enthalte eine Liste mit denjenigen Straftaten, bei denen bereits die Vorbereitungshandlungen strafbar seien. In einem demokratischen Staat sollten dem Bürger nur vorher festgelegte Handlungen vorgeworfen werden und eine Überwachungsmassnahme nach sich ziehen können. Auch sollten solche Massnahmen nur gegenüber Personen zur Anwendung kommen, denen eine Straftat zur Last gelegt werde. Ansonsten stehe einer kompletten und permanenten Überwachung der Bürger nichts mehr im Weg. Übrigens wäre eine kantonale Kompetenz in diesem Bereich anzuzweifeln, da ansonsten die Kantone von der Bundesgesetzgebung abweichende Bestimmungen anwenden könnten.

Die *privatim* fragt sich, ob es überhaupt verhältnismässig sei, "Government Software" im präventiven Bereich zu legalisieren, da der Eingriff in die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger enorm sei. Es scheine schwer vorstellbar, welche Verdachtslage den Einsatz solcher Instrumente rechtfertigen könne, welche nicht bereits durch Vorverfahren im Strafverfolgungsbereich abgedeckt wären. Falls die Notwendigkeit dieser Instrumente dennoch bejaht würde, sei sicherzustellen, dass Rechtssicherheit für die Bürgerinnen und Bürger bestehe und der Kernbereich der Freiheitsrechte bei solchen Einsätzen nicht tangiert werde.

Besonders deutlich werde dies im Zusammenhang mit dem Eindringen in Computersysteme und Computernetzwerke. Da gemäss Artikel 24 auch Beschaffungsmassnahmen gegenüber Drittpersonen denkbar seien, könnten sogar Personen, welche keinerlei terroristische Ansinnen hegen, einem «staatlichen Hacker-Angriff» ausgesetzt werden. Entsprechend hoch müssten die Anforderungen nicht nur an die gesetzlichen Grundlagen sondern auch an das Genehmigungsverfahren sein. Die Regelungen hierzu seien hinreichend konkret formuliert. Allerdings liessen die Erläuterungen in diesem Bereich die notwendige Deutlichkeit vermissen.

Es sei aus rechtstaatlicher Sicht zwingend erforderlich, dass im Antrag an das Bundesverwaltungsgericht nicht nur detaillierte Angaben zum Ziel der Beschaffungsmassnahme sowie zu den davon betroffenen Personen gemacht würden, sondern auch möglichst präzise ausgeführt werde, welche Informationen durch das Eindringen in andere Netzwerke erlangt werden, bzw. zu welchen Informationen der Zugang verunmöglicht, erschwert oder gestört werden solle.

*RefBWIS* lehnt eine präventive Überwachung ohne Tatverdacht entschieden ab.

Der SGV bemerkt kritisch, dass dem NDB neu alles erlaubt werden solle, was Strafverfolgungsbehörden bei einem begründeten Tatverdacht mit richterlicher Genehmigung auch erlaubt sei. Allerdings würden die Kompetenzen des NDB erweitert und nicht unbedingt an eine richterliche Verfügung geknüpft.

Bezüglich Überwachung des Fernmeldeverkehrs merkt der SGV an, dass die „Vorratsdatenspeicherung“ bisher von allen Verfassungsgerichten europäischer Staaten, welche sie beurteilt hätten, als verfassungswidrig beurteilt wurde. Erschwerend komme hinzu, dass mit der Revision des BÜPF die Speicherpflicht von Rechnungs- und Verbindungsdaten von 6 auf 12 Monate ausgedehnt werden solle. Zudem erlaube das Bundesgericht auch den Zugriff auf Daten, welche viel älter sind als die vom Gesetz bestimmte Zeit von 6 Monaten.

Neu könnten private Betreiber von Sicherheitsinfrastrukturen verpflichtet werden, Aufzeichnungen herauszugeben. Damit werde auch eine unkontrollierbare Anzahl unbeteiligter Dritter miterfasst, die selber kein Rechtsmittel habe, sich zu wehren.

Einige der Überwachungsmassnahmen drängen viel zu stark in die Intimsphäre von Personen ein, um sie einem im klandestinen und im Vorfeld agierenden Nachrichtendienst zu gewähren.

Das Eindringen in Computersysteme und Computernetzwerke solle mit der Revision des BÜPF auch den Strafverfolgungsbehörden erlaubt werden, allerdings nur, um den Inhalt der Kommunikation und die Randdaten des Fernmeldeverkehrs in unverschlüsselter Form abzufangen und auszuleiten. Diese Vorlage aber sehe vor, dass der NDB in ein Computersystem eindringen und sämtliche vorhandenen Informationen beschaffen und verwenden dürfe.

Theoretisch sind damit auch Manipulationen der Daten möglich. Um Trojaner via Internet auf Computer installieren zu können, müsse der NDB mit dem Internet Service Provider der Zielperson zusammenarbeiten. Diese Ermächtigung zu Cyberattacken sei unverständlich und gefährlich.

Durchsuchungen von Räumen durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des NDB würden - im Gegensatz zu Durchsuchungen durch Strafverfolgungsbehörden - verdeckt durchgeführt. Die betroffenen Personen hätten keine Möglichkeit, eine Siegelung zu verlangen oder bei der Sichtung beschlagnahmter Schriftstücke anwesend zu sein.

Aus diesen Gründen, weil Polizeiaufgaben vom Nachrichtendienst grundsätzlich zu trennen seien und wegen der geplanten Verquickung von Staatsschutzaktivitäten mit Strafverfahren, lehnt der SGV diese genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen kategorisch ab. Ebenfalls lehne der SGV das zweistufige Verfahren ab, denn es sei nicht realistisch, den Bundesrat als Schranke zu sehen, da ja der NDB eines seiner Mittel sei.

*SwissBanking* begrüsst insbesondere, dass im Vergleich zur geltenden Rechtsordnung das Instrumentarium im Bereich der genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen erweitert wurde. Die Kompetenzen im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, die technischen Überwachungsmassnahmen generell und besonders auch die explizite Erwähnung des Eindringens in Computersysteme und Netzwerke erschienen als Gebot der Stunde. Aufgrund der in den letzten Jahren festgestellten zunehmenden Aggressivität staatlicher Akteure und ihrer Helfer zur Beschaffung von Finanzinformationen und der Gefährdung nationaler wirtschaftlicher Interessen durch die Angriffe auf den Finanzplatz sei eine entschiedene Entgegnung im Bereich des verbotenen Nachrichtendienstes nicht erst bei der Strafverfolgung, sondern bereits im Vorfeld und präventiv dringend geboten.

Die *Swisscom* möchte eine Korrektur der sehr ungenügenden Entschädigungspflicht für die Aufwände der Anbieterinnen von Fernmeldediensten. Nachrichtendienstliche Überwachungsmassnahmen sollen gemäss dem bundesrätlichen Bericht einen substantiellen Beitrag zur Sicherheit der Schweiz und damit zum Schutze der Allgemeinheit leisten, welche daher auch die Kosten hierfür zu tragen habe.

## **Artikel 22**

SG fragt nach dem Sinn der Abweichungen im Wortlaut zu den strafprozessualen Bestimmungen zur Fernmeldeüberwachung.

Die *Grünen* monieren, der Bundesrat könne in keiner Weise plausibilisieren, weshalb sich die vorausgesagten 10 Fälle pro Jahr nicht unter die bisher vorhandenen gerichtspolizeilichen Ermittlungsbefugnisse subsumieren lassen.

Die *DigGes* sieht hier Grundprinzipien der Rechtsstaatlichkeit in eklatantester Weise verletzt:

- Solange die vorgeschlagenen Massnahmen nicht strikt notwendig seien, damit die demokratischen Ordnung der Schweiz erhalten werden könne, müsse die vorgeschlagene Ausweitung schon aus Menschenrechtsgründen abgelehnt werden.
- Falls aber solche Massnahmen doch wirklich notwendig seien, müssten die betroffenen Personen wenigstens im Nachhinein nicht nur informiert werden, dass eine Überwachung stattgefunden habe, sondern auch über die konkreten Massnahmen informiert werden. In dem Fall, dass sich Massnahmen als nicht gerechtfertigt herausstellen, sei den betroffenen Personen eine Entschädigung zuzusprechen.

*grundrechte.ch*, den *Grünen*, den *DJS* und der *SPF* geht es viel zu weit, dass der NDB neu alles dürfen solle, was Strafverfolgungsbehörden bei einem begründeten Tatverdacht mit richterlicher Genehmigung auch erlaubt sei, allerdings mit weitergehenden Kompetenzen. Es sei anzumerken, dass die "Vorratsdatenspeicherung" bisher von allen Verfassungsgerichten europäischer Staaten, welche sie beurteilt haben, als verfassungswidrig beurteilt wurde. Wenn überhaupt müsste über Schranken bei den Strafverfolgungsbehörden diskutiert werden und sicher nicht über eine Erweiterung der Rechte des NDB. Unter anderem aus diesen Gründen, weil Polizei- und Geheimdienstdaten grundsätzlich zu trennen sind und wegen der geplanten Verquickung von Staatsschutzaktivitäten mit Strafverfahren, werden diese genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen für den NDB kategorisch abgelehnt.

Der *Swico* empfindet die Missbrauchsgefahr von Staatstrojanern als enorm. Eine effektive "Filterfunktion" durch das Genehmigungsverfahren sei sehr unwahrscheinlich. In keiner Weise könnten derartige Eingriffe in private Kommunikation gerechtfertigt werden.

*PP2* und die *Swisscom* monieren, die Terminologie im NDG weiche grundlos von jener der StPO ab, dabei sei eine Übereinstimmung umso wichtiger, als sich beide aufs BÜPF beziehen.

#### Absatz 1:

Buchstabe g:

*BS* ist der Ansicht, dass in der Botschaft auf die mit dieser Beschaffungsmassnahme verbundenen schweren Grundrechtseingriffe hinzuweisen, erhöhte Anforderungen an die Begründungspflicht des Antrags für die Beschaffungsmassnahme zu stellen und ein besonders strenger Prüfungsmassstab im Rahmen des Genehmigungsverfahrens festzulegen sei. Zudem sei darauf hinzuweisen, dass die meisten Kantone wohl kaum in der Lage sein werden, entsprechende Aufträge des NDB mit eigenen personellen und technischen Mitteln ganz oder auch nur teilweise umzusetzen.

*TI* möchte, dass aufgrund der mit dieser Beschaffungsmassnahme verbundenen schweren Grundrechtseingriffe in der Botschaft präzisiert werde, dass die Anwendung nur aufgrund von ernsthaften und wichtigen Gründen erfolgen dürfe, anerkennt aber, dass dieses Instrument der Informationsbeschaffung grundlegend für die Bekämpfung moderner Kriminalitätsformen sei und in diesem Sinne seine Verwendung nicht durch übermässige formale Hindernisse gefährdet werden solle.

*ZH* kann ungeachtet der erforderlichen Genehmigung durch Bundesverwaltungsgericht und den Chef VBS die in Buchstabe g vorgesehene Kompetenz des Nachrichtendienstes, Computer zu manipulieren und gespeicherte Daten zu kopieren nicht gutheissen. Dem NDB würden damit ausserhalb eines Strafverfahrens mehr Rechte als Polizei und Staatsanwaltschaft im Rahmen einer Ermittlung zukommen.

Für die *AD TG* sei diese Bestimmung aus datenschutzrechtlicher Sicht problematisch. Der Einsatz von Trojanern sei rechtsstaatlich äusserst bedenklich, weil durch deren Betrieb die strikte Trennung von der abhörbaren Kommunikation und der sogenannten digitalen Privatsphäre nicht mehr gewährleistet werden könne.

Es ist heute sogar bereits möglich, dass die Trojaner mit einer Fernsteuerungsfunktion ausgestattet seien, mit welcher beliebige weitere Schadsoftware nachgeladen und ausgeführt werden könne. So sei ein Trojaner nicht nur fähig, die Speichermedien nach bestehenden Daten zu durchsuchen, sondern könne auch irgendwelche persönliche Daten manipulieren oder gar weitere Daten einschleusen, sowie auf das Mikrophon, die Kamera oder die Tastatur eines Computers, Tablets oder Handys zugreifen.

Dieser rechtliche Raum entziehe sich faktisch jeder Beschränkung und Kontrolle. Wenn ein Trojaner auf einem fremden System eingesetzt werde, könne dieser zwangsläufig nicht unterscheiden, welche Daten zur geschützten Persönlichkeit der betroffenen Person gehören und was rechtlich überwachbar sei. Dies führe letztlich dazu, dass beim Einsatz von Trojanern keine effektive Kontrolle der Überwachung mehr stattfinden könne und letztendlich durch die alles umfassende Überwachung äusserst massiv in die Grundrechte der betroffenen Personen eingegriffen werde.

Der Einsatz von Trojanern würde die folgenden Artikel als völlig illusorisch dastehen lassen: Artikel 3 Absatz 5, Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a, Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b, Artikel 3 Absatz 7, Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e, Artikel 20 Absatz 3, Artikel 24 Absatz 2, Artikel 28, Artikel 34 Absatz 2.

Auf Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe g solle daher dringend verzichtet werden.

Die *CVP* stellt sich die Frage nach der praktischen Umsetzung, sollte sich herausstellen, dass sich der betroffene Computer im Ausland befinde.

Die *SP* begrüsst den einschränkend und abschliessend definierten Katalog genehmigungspflichtiger Aktionen und betrachtet das mehrstufige Verfahren über das Bundesverwaltungsgericht und den Chef bzw. Chefin VBS als zweckmässig. So sei sowohl eine gerichtliche als auch eine politische Überprüfung sichergestellt.

Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe g Ziffer 2 werfe dennoch Fragen auf. Demnach solle dem NDB gestützt auf einen begründeten Antrag die Bewilligung erteilt werden können, in fremden Computersystemen und -netzwerken nicht allein Informationen auszuspähen, sondern den Zugang zu diesen aktiv zu stören. Für die *SP* sei entscheidend, dass solche Aktionen tatsächlich auf Fälle begrenzt seien, in denen diese Computersysteme und -netzwerke „für Angriffe auf kritische Infrastrukturen verwendet werden“, wie präzisiert werde. Die Schweiz dürfe in ihrem Nachrichtendienstgesetz nicht den Hauch eines Eindruckes erwecken, dass sie bereits auf blossen Verdacht hin fremde Computersysteme zerstören könne. Solche Aktionen sollten deshalb tatsächlich nur in Fällen möglich sein, in denen ein Angriff erwiesen sei. Die *SP* schlägt deshalb folgende Verdeutlichung von Ziffer 2 vor:

<sup>2</sup> ... falls die Computersysteme und Computernetzwerke erwiesenermassen für Angriffe auf kritische Infrastrukturen verwendet werden.

Die *Piratenpartei* fordert die Streichung der Bestimmung.

Buchstabe h:

Die *Piratenpartei* fordert eine Präzisierung der Bestimmung, da diese extrem weit gefasst sei.

Absatz 2:

Die *Piratenpartei* fordert, dass betroffene Personen informiert werden wenn sich der Verdacht nicht erhärte.

## **Artikel 23**

Laut *asut* müsse bei der Entscheidmechanik zwischen den Fragen unterschieden werden, ob in einem bestimmten Fall Überwachungsmassnahmen an sich angeordnet werden dürften

und welche konkreten Überwachungsmaßnahmen resp. -handlungen überhaupt möglich seien und von den FDA zur Verfügung gestellt werden müssten.

Die Entscheidungsmechanik weise die gleichen Schwächen auf, wie sie bereits im BÜPF feststellbar seien:

Die genannten Behörden prüften nur in allgemeiner Hinsicht, ob im konkreten Fall aus sicherheitspolitischen Überlegungen überhaupt eine Überwachung des Fernmeldeverkehrs einer zu überwachenden Person in Frage komme. In verwaltungsrechtlicher Hinsicht prüften sie jedoch nicht, ob eine FDA zur Durchführung einer ganz bestimmten – allenfalls sogar völlig neuen - technischen Überwachungsmaßnahme verpflichtet werden könne. Letzteres müsse jeweils zumindest von einer Verwaltungsbehörde, z.B. dem Dienst ÜPF auf Antrag einer belasteten FDA geprüft werden. Genau das solle aber der Dienst ÜPF gemäss dem in der Vorlage abgeänderten Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a E-BÜPF gerade nicht können. Vielmehr solle er lediglich gegenüber den FDA den Vollzug der genehmigten Überwachungen durchsetzen, selbst dann also, wenn die entsprechenden Überwachungsarten nicht zum verwaltungsrechtlichen Pflichtenheft der FDA gehörten. Damit drohe den FDA eine ständige Erweiterung ihrer Inanspruchnahme, wobei das Kostenrisiko einseitig zu deren Lasten gehe. Weiter sei auf folgende Unstimmigkeit hinzuweisen: Das Bundesverwaltungsgericht komme gemäss NDG gleich zweimal zum Zug, allerdings in völlig unterschiedlichen Rollen. Erst soll es die sicherheitspolitische Prüfung vornehmen, ob eine Überwachungsmaßnahme in einem Fall angezeigt und verhältnismässig sei. Dabei nehme es keine Prüfung vor, ob eine ganz konkrete Massnahme von den FDA überhaupt umgesetzt werden müsse. Der Dienst ÜPF, bei welchem diese Prüfung sachgerechterweise an sich liegen müsste, darf diese Prüfung wie dargelegt ebenfalls nicht vornehmen. Erweise sich die vom Bundesverwaltungsgericht genehmigte und vom Dienst ÜPF gegenüber der FDA entsprechend „blind“ zur Durchführung verfügte Massnahme als für die betroffene FDA unter verwaltungsrechtlichen Aspekten unhaltbar oder gar unzulässig, so bleibe dieser FDA ausschliesslich noch die Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht. Dabei sei es selbstredend höchst unsicher, inwieweit dieses noch dazu bereit sein werde, eine von ihm selbst genehmigte Massnahme anschliessend unter anderen Gesichtspunkten wieder in Frage zu stellen.

Letztlich sei auch unklar, ob sich dieses Beschwerdeverfahren nun nach den Regeln von Artikel 71 richte oder nach den Regeln des BÜPF (bisher sehe die VÜPF eine solche Beschwerdemöglichkeit vor, neu wäre eine zu Art. 71 NDG analoge aber nicht deckungsgleiche Regelung in Art. 42 E-BÜPF vorgesehen).

Grundsätzlich müssten diese Probleme rund um die mangelhafte Entscheidungsmechanik gemeinsam mit der BÜPF Revision angepackt werden.

Die *Piratenpartei* fordert das Erfassen und jährliche Veröffentlichung von Art und Anzahl der genehmigungspflichtigen Massnahmen.

Positiv wertet *Alnt* im Sinne des Verhältnismässigkeitsgebots die zweistufige Genehmigungspflicht (durch Bundesverwaltungsgericht und Chef VBS) der Massnahme, sowie das weitere Erfordernis der Schwere der Bedrohung und die Bedingung dass bisherige nachrichtendienstliche Abklärungen erfolglos geblieben seien, sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden. Schlussendlich dürfte es aber im Ermessen der rechtsanwendenden Behörden liegen, genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen anzuordnen und eben dieser grosse Ermessensspielraum sei aus grundrechtlicher Sicht problematisch.

Bezüglich weiterer wesentlicher Landesinteressen (welche hier ebenfalls schwere Grundrechtseingriffe rechtfertigen) fehle die Definition der Schutzgüter, welche von Prof. Biaggini in seinem Gutachten im Namen des Bestimmungsgebotes gefordert werde.

Aus grundrechtlicher Sicht beanstandet *Alnt* zudem das Dringlichkeitsverfahren da dieses eine Überwachung ohne richterliche Genehmigung ermögliche. Unklar sei, wann die dreitägige Frist zu laufen beginne, und wann überhaupt Dringlichkeit vorliege.

### Absatz 1:

Buchstabe a:

SZ, UR und ZG warnen vor der ausdrücklichen Ausklammerung des Einsatzes genehmigungspflichtiger Beschaffungsmassnahmen bei gewalttätigem Extremismus. Aus politischen Erwägungen möge dieser Verzicht nachvollziehbar sein. Aus polizeilicher wie nachrichtendienstlicher Sicht sei dieser Verzicht nicht zu verantworten. Gerade die Nachrichtenbeschaffung in diesem Umfeld erweise sich als äusserst schwierig. Konspiratives Verhalten mit kaum umsetzbarer Quellenführung verunmögliche eine rechtzeitige und umfassende Nachrichtenbeschaffung. Ausserdem lägen Kenntnisse einer internationalen Vernetzung der rechtsextremen Szene vor. Die Radikalisierung einzelner Gruppierungen im Bereich des Rechts- wie Linksextremismus oder radikale islamistische Vereinigungen beinhalteten ein erhebliches Gewaltpotential. Sollte dieses frühzeitig erkannt und mittels präventiven Massnahmen verhindert werden können, seien genehmigungspflichtige Nachrichtenbeschaffungsinstrumente auch in diesem Themenbereich dringendst notwendig.

Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe a sei wie folgt zu ändern:

*“eine konkrete Bedrohung im Sinne von Artikel 17 Absatz 2 Buchstaben a - e gegeben ist oder die Wahrung weiterer wesentlicher Landesinteressen (Art. 62) dies erfordert;“*

Für den CCCZH sind die "wesentlichen Landesinteressen" nur ein anderer Begriff für "Industrie- oder Wirtschaftsspionage".

Buchstabe c:

Die *Piratenpartei* sieht in dieser Voraussetzung eine Vereinfachung, genehmigungspflichtige Massnahmen zu rechtfertigen.

### Absatz 2:

Die *Uni Genf* weist auf die zahlreichen Gründe hin, die dafür sprechen, einer Zuständigkeit des Bundesstrafgerichts den Vorzug zu geben: So verfüge dieses bereits über Erfahrungen auf diesem Gebiet, daher biete es sich an, davon zu profitieren und damit ausserdem eine gewisse Kohärenz in der Anwendung von Zwangsmassnahmen zu gewährleisten. Diese zielten ja auch häufig auf die Klärung von Machenschaften mit einem strafrechtlichen Bezug ab. Schliesslich interveniere das Bundesstrafgericht nicht selten in administrativen Verfahren. Diese Überlegungen würden auch für Artikel 71 gelten.

Dass die Massnahmen vom Bundesrat bewilligt werden müssen, erweckt beim CCCZH Misstrauen.

### Absatz 3:

PP2 möchte die Regelung dahingehend präzisieren, dass der Chef VBS die Freigabe persönlich erteilen müsse (keine Delegation).

Für den CCCZH erzwingt dieser "Top-Down-Ansatz" die Mitarbeit weiterer Bundesstellen und ziehe diese somit in den Schlamassel hinein.

## **Artikel 24**

*Alnt*, die *Piratenpartei* und der CCCZH sehen in diesem Artikel eine Grundlage für den NDB um in die Privatsphäre von Dritten (u.a. Familienmitglieder, Arbeitgeber, Mitarbeiter), welche sich in keiner Weise straffällig gemacht haben, einzudringen.

*Alnt* weist daraufhin, dass Massnahmen gegen Drittpersonen gegen das polizeirechtliche Störerprinzip verstossen, anerkennt aber auch, dass die Regelungen betreffend Zufallsfunde und Berufsgeheimnisse Dritter mit der Anpassung an die StPO nun aus grundrechtlicher Sicht vertretbar seien.

Die *Piratenpartei* schlägt vor, den Artikel - da inakzeptabel - zu streichen.

### Absatz 2:

*SwissBanking* verlangt, dass Berufsgeheimnispflichten der Finanzdienstleister vom Anwendungsbereich der Informationsbeschaffungsmassnahmen gegenüber Drittpersonen ausdrücklich auszunehmen seien. Der Verweis in Artikel 24 Absatz 2 auf die StPO reiche nicht aus.

### **Artikel 25 ff.**

SZ empfindet das Genehmigungsverfahren als schwerfällig. In der Praxis sei davon auszugehen, dass der Vorsteher des VBS bereits vor Beantragung der Beschaffungsmassnahme durch den NDB orientiert werde. Entspreche das Ersuchen nicht einer übereinstimmenden politischen Meinung, auch nicht jener des Sicherheitsausschusses, so sei das Genehmigungsverfahren bereits hier zu beenden. Es mache keinen Sinn, das Bundesverwaltungsgericht entscheiden zu lassen, wenn danach der politische Wille zur Umsetzung fehle. In diesem Sinne sei die politische Überprüfung vorgängig dem Genehmigungsverfahren beim Bundesverwaltungsgericht durchzuführen und das Bundesverwaltungsgericht dadurch von zusätzlicher und unnötiger Arbeit zu entlasten.

Für die *KSBS* sei das Genehmigungsverfahren adäquat.

Die *Grünen* kritisieren die Vermengung von gerichtlicher und politischer Beurteilung und dass nicht vorgesehen sei, dass der NDB dem Bundesverwaltungsgericht die jeweiligen Akten zur Verfügung stelle.

Das *BVerwGer* wünscht, dass die Bestimmungen zum Genehmigungsverfahren dahingehend präzisiert werden, ob es sich bei den Fristen um Arbeits- oder Kalendertage handle. Im Übrigen kenne das VGG bisher kein Genehmigungsverfahren wie jenes das mit der Vorlage eingeführt werden solle. Von Prof. Biaggini wurden bereits Fragen bezüglich Verfassungsmässigkeit der Verfahrensregelungen aufgeworfen, welche von der Vorlage nicht beantwortet werden. Wünschenswert wäre eine Ergänzung in der Botschaft.

Der *DigGes* fehlt hier die Sicherstellung einer wirksamen Vertretung des Interesses am Schutz der Privatsphäre. Ausserdem fordert sie die Veröffentlichung von Statistiken, die mindestens die Anzahl Anträge, die Anzahl der vollständig, teilweise oder nicht bewilligten Anträge, die Anzahl zurückgezogener Anträge und die durchschnittliche Zahl der Arbeitsstunden, die die Richter für die Beurteilung der Anträge aufgewendet haben, dokumentieren.

Für *grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* widerspricht die vorgeschlagene Regelung der Gewaltentrennung. Die Rechtsmittelinstanz des Bundesverwaltungsgerichts sei das Bundesgericht und nicht der Bundesrat. Ausserdem wäre dieser bei einer genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahme gegenüber einer auf der Beobachtungsliste figurierenden Organisation oder Person in Personalunion Auftraggeber und Genehmigungsstelle. Auch werde ein Richter eventuell in der Annahme, dass der Bundesrat schon ordentlich prüfen werde, alle Gesuche bewilligen und umgekehrt. Einen wirkungsvollen Schutz gegen unverhältnismässige Bewilligungen von genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen biete diese Regelung auf jeden Fall nicht.

Generell solle für vom NDB beantragte verdachtsunabhängige genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen eine höhere Hürde gelten als für vergleichbare Massnahmen nach der Strafprozessordnung: Auch Artikel 197 Absatz 3 StPO verlangt für Zwangsmassnahmen, die in die Grundrechte nicht beschuldigter Personen eingreifen, dass sie besonders zurückhaltend eingesetzt werden. *grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* schlagen eine Regelung analog zur richterlichen Triage von gesiegelten Dokumenten von Personen, welche einem Berufsgeheimnis unterstehen vor. Dem NDB dürften nur Daten ausgehändigt werden, welche einen Bezug zum im Gesuch zur genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahme genannten Zweck haben.

## Artikel 25

### Absatz 1:

Buchstabe d:

*NE* wünscht, dass der NDB bei der Bezeichnung von anderen Dienststellen eine gewisse Diskretion walten lasse, um beispielsweise Observationsgruppen oder Einsatzkommandos nicht zu exponieren.

Da weder der Gesetzestext noch die Erläuterungen Auskunft über den Umfang der Verpflichtung der Kantone, genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen durchzuführen, Auskunft geben, machen *SO* und *TG* beliebt, an dieser Stelle zu klären, ob genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen grundsätzlich nur durch den NDB oder auch durch die kantonalen Vollzugsbehörden durchgeführt werden dürfen. *SO* steht dieser Möglichkeit durchaus offen gegenüber, erachtet allerdings eine zusätzliche finanzielle Entschädigung für besonders aufwändige Beschaffungsmassnahmen als gerechtfertigt. *TG* wünscht eine Präzisierung, dass genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen grundsätzlich durch den NDB durchgeführt werden (ansonsten müsse eine finanzielle Entschädigung angestrebt werden).

Die *Piratenpartei* wünscht die Vertretung der betroffenen Person am Verfahren durch eine unabhängige Stelle.

## Artikel 27

Der *CCCZH* glaubt dass der NDB über die Regelung zur Dringlichkeit in jedem Fall und eigenmächtig im Privatbereich von Personen herumschnüffeln und illegal beschaffte Daten zur Begründung weiterer Verdachtsmomente verwenden könne. Die nachträgliche Genehmigung sei unnütz, da das gewünschte Wissen dann ja bereits vorhanden sei und der Bundesrat nicht zu kontrollieren vermöge, ob die illegal beschafften Daten nicht in nicht-offiziellen Bereichen gespeichert würden.

## Artikel 28

### Absatz 2:

*PP2* weist darauf hin, dass die im Dringlichkeitsverfahren beschafften Daten bei Nichterteilung der nachträglichen Genehmigung nicht nur vernichtet werden müssten, sondern auch nicht genutzt werden dürften.

## Artikel 29

### Absatz 2:

Die *SVP* begrüsst grundsätzlich die vorgesehene Mitteilungspflicht. Andererseits möchte sie Absatz 2 Buchstabe d dahingehend ergänzen, dass der Chef VBS die Möglichkeit haben solle, das Absehen von der Mitteilung anzuordnen, wenn die betroffene Person kein Interesse an einer Mitteilung habe.

Die *Piratenpartei* steht dem Artikel ablehnend gegenüber und möchte Absatz 2 ganz streichen, da es aus rechtsstaatlicher Sicht keinen Grund geben könne, von einer Mitteilung abzusehen.

Der *CCCZH* empfindet diesen Artikel als komplett sinnlos, da der NDB bei falschen Überwachungsmanövern immer Gründe nach Absatz 2 geltend machen werde, um die betroffene Person nicht informieren zu müssen.

Die *DigGes* sieht den Sinn des Artikels aufgrund der vielen Ausnahmen als fast völlig ausgehöhlt, erachtet aber die Buchstaben a (1. Teilsatz) und d als legitim. Den 2. Teilsatz von Buchstabe b allerdings empfindet sie als beunruhigend, da ein rechtliches Verfahren wohl

nur gefährdet werden könne, wenn darin verwendete Erkenntnisse sich auf illegale Beschaffung abstützten.

Absatz 2 beraube betroffene Personen sämtlicher Verteidigungsrechte. Daher sei laut *grundrechte.ch*, den *Grünen*, den *DJS* und der *SPF* explizit zu erwähnen, dass Erkenntnisse aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen einem absoluten strafrechtlichen Verwertungsverbot unterstünden, weil diese Erkenntnisse ohne jeden Anfangsverdacht erhoben wurden.

*PP2* findet, die Mitteilung müsse die Regel sein und es müsse präzisiert werden, dass diese ausnahmsweise aufgeschoben werde. Ausserdem müsse die Mitteilung auf die Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung der Rechtmässigkeit der Überwachung wie auch auf das Rechtsmittel hinweisen.

### Artikel 30

Der *CCCZH* fordert, die freizügige Verteilung von nachrichtendienstlichen Informationen zu unterbinden, da sich die Datensammlungen ansonsten jeglicher Kontrolle entziehen.

Ergänzend sollte gemäss *PP1* vorgesehen werden, dass der Bund für Schäden Dritter einstehen müsse, welche durch Private im Auftrag des NDB verursacht werden, sofern diese dabei Bestimmungen des NDG verletzt oder sich sonst sorgfaltswidrig verhalten haben.

#### Absatz 2:

*BS* und die *privatim* können zwar nachvollziehen, dass der NDB in bestimmten Situationen auf das technische Knowhow von Privaten zurückgreifen müsse, findet aber, dass ein derartiges Outsourcing ein erhöhtes Risiko von Grundrechtsverletzungen berge, da die Handhabung der fraglichen Personendaten der Kontrolle des NDB weitestgehend entzogen ist. Absatz 2 trage dieser Problematik Rechnung, *BS* und die *privatim* empfehlen aber, mit den beauftragten Personen Punkte wie Geheimhaltung, Kontrollrechte des NDB und des EDÖB über die Verwendung der Daten, Verbot der Nutzung der Daten zu anderen Zwecken, Massnahmen zur Informationssicherheit und Sanktionen vertraglich zu regeln.

Die *GLP* regt im Bereich der inneren Sicherheit beim Einsatz von Privaten äusserste Zurückhaltung an. Da es sich hier um einen sehr sensiblen Bereich handle, bei welchem die Grundrechte betroffen seien, sei Absatz 2 zu streichen.

Die *Piratenpartei* fordert, diesen Absatz zu streichen, da der Dienst sonst an Knowhow verliere und für immer von privaten Dienstleistern abhängig sei.

### Artikel 31

*GE* bezeichnet den Quellenschutz als unumgänglich.

#### Absatz 1:

Die Ausnahme in Absatz 1 ist der *SP* zu eng gefasst, da es bis zu einer rechtskräftigen Verurteilung Jahrzehnte dauern könne. Sie schlägt deshalb vor, den letzten Satz in Absatz 1 etwas weiter zu fassen:

<sup>1</sup> ... gegen welche Verfahren wegen schwerer Verbrechen gegen die Menschlichkeit eröffnet wurden.

#### Absatz 2:

*AG* wertet es als positiv, dass die Identität von in der Schweiz wohnhaften Informantinnen und Informanten den Strafverfolgungsbehörden unter gewissen Voraussetzungen bekanntgegeben werden könne, um Straftaten aufzuklären.

ZG weist darauf hin, dass der Begriff der schweren Straftat genauer zu definieren sei (siehe Erfahrungen mit dieser Problemstellung im "Rütlibomber"-Fall).

Die *Piratenpartei* empfindet es als äusserst dreist, in einem Quellenschutz-Artikel festzuhalten, dass die Quellen den Strafverfolgungsbehörden gemeldet werden können. Absatz 2 sei zu streichen, auch da die Quellen ansonsten durch den NDB erpressbar würden.

*PP1* schlägt vor, den Quellenschutz auch für Personen aufzuheben, die von einer internationalen Instanz (Internationaler Strafgerichtshof) wegen schwerer Verbrechen gegen die Menschlichkeit zur Fahndung ausgeschrieben seien, gesucht oder verurteilt würden.

Laut *PP2* müsse die Identität auch preisgegeben werden, wenn die Informationen für ein Strafverfahren benötigt würden.

#### Absatz 4:

Die Äusserungen des *BVerwGer* betreffend Artikel 19 gelten auch hier. Es wäre konsequent, Artikel 36a VGG anzupassen, da dieser auch diesen Streitfall abdecke.

#### **Artikel 32 ff.**

Gemäss *PP2* lasse sich durch nichts rechtfertigen, dass Schweizer Bürger im Ausland nicht vom gleichen Schutz profitieren wie jene im Inland. Die Bestimmungen des 4. Abschnittes müssten sowohl bei der Informationsbeschaffung im Inland zur Anwendung kommen, als auch wenn Schweizer Bürger im Ausland überwacht werden. Ausserdem müsse die Kabelaufklärung sowohl dann ausgeschlossen werden, wenn Sender oder Empfänger sich im Inland befinden, als auch wenn sie auf einen Schweizer Bürger im Ausland ziele. Auch in diesen Fällen müssten die Bestimmungen des 4. Abschnittes zur Anwendung kommen.

#### **Artikel 32**

*FR* stimmt der Anwendung der Massnahmen zu, möchte jedoch unterstreichen, dass diese im Gesetz besser eingegrenzt und präzisiert werden müssen.

Die *FDP* akzeptiert, dass hier auf ein Genehmigungsverfahren verzichtet werde und man sich stattdessen auf die Dokumentation beschränke. Sicher wäre eine gerichtliche und politische Kontrolle wünschenswert, doch einerseits wäre diese im Ausland wirkungslos (und könnte zudem als Souveränitätsverletzung gesehen werden), andererseits würde sie für den die Genehmigung erteilenden Richter eine unangemessene politische, juristische und diplomatische Verantwortung bedeuten.

Die *DigGes* erinnert daran, dass die Gültigkeit der Menschenrechte und somit der Grundrechtsschutz nicht an der Landesgrenze enden. Die - im Übrigen nicht bestrittene - erhöhte Schwierigkeit bei Auslandeinsätzen dürfe nicht dazu führen dass man sich weniger um den Grundrechtsschutz bemühe. Sollte eine vorgängige Prüfung durch einen Richter nicht möglich sein, so müsse die Informationsbeschaffung wenigstens im Nachhinein richterlich beurteilt werden.

Der *SGV* verlangt eine Aussage im Gesetz, dass Daten über das Ausland und Daten über das Inland grundsätzlich nicht verknüpft werden.

#### Absatz 2:

Die *Piratenpartei* fordert das Streichen der Ausnahme von Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe g, da das Eindringen in Computer von anderen Staaten zu Recht als Kriegsakt gewertet werden könnte.

Die *DigGes* will, dass klar festgehalten wird, dass der NDB keinesfalls Angriffe (Art. 22 Abs. 1 Bst. g) durchführen dürfe, da dies im Ausland als elektronische Kriegsführung wahrgenommen werden und zu einer Eskalation führen könnte.

Der *CCCZH* sieht in Absatz 2 ein Bekenntnis des NDB zu Cyberwar und staatsgetriebenem Hacking ohne Genehmigung. Solche Kompetenzen dürfe der NDB nicht erhalten.

Dass Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe g hier nicht dem im Ausland wirkungslosen Genehmigungsverfahren unterstellt werden könne, ist gemäss *PP1* einsehbar. Allerdings müsse aufgrund der heutigen Informatiklandschaft (z.B. beim sog. "Cloud Computing") geprüft werden, wann sich ein Computersystem (gemeint ist wohl der "Server") oder ein Netzwerk im Inland und wann im Ausland befinde. Auch ist davon auszugehen, dass der E-Mail Verkehr zwischen Kommunikationspartnern im Inland über Netzwerke abgewickelt werde, die sich teilweise im Ausland befänden.

#### Absatz 3:

Für die *SP* ist entscheidend, dass auch bei der Informationsbeschaffung im Ausland der Kerngehalt der Grundrechte betroffener Personen respektiert werde.

#### Absatz 4:

Die *SP* wünscht, dass die Beschaffungsaktivitäten zuhanden der Aufsichts- und Kontrollorgane eng dokumentiert werden.

*Alnt* begrüsst die Aufnahme der Auslandstätigkeiten des NDB in das Gesetz. Das Entfallen der Genehmigungspflicht, der nachträglichen Mitteilung und des Rechtsschutzes liessen sich jedoch nicht durch die im Bericht genannten Gründe rechtfertigen. Zumal fehle eine Regelung darüber, wann der NDB im Ausland tätig werden dürfe.

Eine Verhältnismässigkeitsprüfung in Verantwortung des NDB werde wohl immer zu Gunsten der Schweizerischen Sicherheitsinteressen ausfallen und werde somit den Grundrechten der betroffenen Person nicht gerecht.

*Alnt* ist besorgt darüber, dass sich die Schweiz mit diesem Gesetzesentwurf eindeutig gegen rechtskonformes Handeln im Ausland ausspreche und fordert eine grundrechtskonforme Lösung für die Auslandstätigkeit des NDB. Der Gesetzesentwurf verstosse gegen völkerrechtliche Verpflichtungen.

### **Artikel 33**

*SOG* und *VSN* fordern für die Funkaufklärung einen eigenen Abschnittstitel (da diese auf gleicher Stufe wie die Kabelaufklärung stehe).

Für den *CCCZH* fehle dem ganzen Artikel die Legitimität, da er die Beziehungen zum Ausland gefährde und der NDB ohnehin im Ausland nichts verloren habe.

#### Absatz 1:

Die Piratenpartei fragt sich, wie der NDB zwischen Signalen aus dem Ausland und dem Inland *unterscheiden* wolle.

#### Absatz 3:

Die *Piratenpartei* möchte, dass die Fristen im Gesetz festgelegt werden.

#### Absatz 6:

Dem *CCCZH* ist die Formulierung "so rasch wie möglich" zu lasch.

### **Abschnitt 7: Kabelaufklärung (Art. 34 - 38):**

Die *SOG* und der *VSN* begrüssen es dass die Kabelaufklärung geregelt und dem Bewilligungsverfahren für genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen unterstellt werde, da

damit eine ausufernde Beschaffung - wie teilweise im Ausland betrieben - von Anfang an ausgeschlossen werde.

Die *SVP* sieht, dass die Kabelaufklärung international an Bedeutung gewinnen werde und weist darauf hin, dass das NDG terminologisch, technisch und administrativ auf das revidierte BÜPF auszurichten sei.

Die *Piratenpartei* kritisiert, dass nicht auf die Grundrechte eingegangen werde und befürchtet einen Berg an Daten, dessen Analyse Jahre dauern und der hohe Kosten verursachen aber keinen Nutzen bringen werde.

Die *GLP* lehnt zumindest eine umfassende Überwachung der Datenströme auf internationalen Fernmeldekabeln ab.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* lehnen die Kabelaufklärung ab, unter anderem da damit das Fernmeldegeheimnis, welches das Fernmeldeverhalten einer Person in der Schweiz uneingeschränkt schützt, verletzt werde.

In Anbetracht des nicht vorhersehbaren Nutzens der Kabelaufklärung, des nicht vorhandenen Schutzes der Grundrechte von Personen im Ausland sowie dem möglichen Reputationsschaden für die Schweiz lehnt die *DigGes* die Kabelaufklärung grundsätzlich ab. Ansonsten wünscht sie Regelungen betreffend Information der Bevölkerung über den Umfang von ergriffenen Massnahmen sowie die Schaffung einer unabhängigen Kontrollinstanz analog derer für die Funkaufklärung.

Für den *CCCZH* sind die Artikel zur Kabelaufklärung Humbug ("PRISM schweizerischer Prägung") und gehören gestrichen.

*asut* lehnt die neuen Bestimmungen zur Kabelaufklärung ab, da diese noch nicht ausgereift genug seien.

*asut* ist erstaunt darüber, dass hier eine gesetzliche Grundlage für eine umfassende Überwachungsmassnahme geschaffen werden soll, bevor genügend Erkenntnisse über technische und organisatorische Realisierung, Aufwand, Verhältnismässigkeit, Ausmass, Nutzen oder Wirksamkeit vorliegen. Ausserdem sei *asut* teilweise unklar, wie die gesetzlichen Vorgaben in die Praxis umgesetzt werden sollen (insbesondere könne kaum verhindert werden, dass mit der Kabelaufklärung auch rein inländische Signale und Personendaten erfasst und gespeichert würden).

*asut* und auch die *Swisscom* erachten es aus diesen Gründen als zwingend notwendig, vorläufig eine Kosten-/Nutzen- und eine vertiefte Machbarkeitsanalyse zu erarbeiten und gestützt darauf die offenen Formulierungen im Bereich der Kabelaufklärung zu präzisieren.

Die *Grünen*, die *GLP*, die *SVP*, *grundrechte.ch*, die *DJS*, die *SPF* sind ebenfalls der Meinung dass vor der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage noch viele Fragen zu klären seien. Der Bundesrat werde deshalb gebeten, in der Botschaft beispielsweise Ziele, Nutzen, Methodik, den voraussichtliche Umfang, benötigte personelle Ressourcen, technische Machbarkeit und die Kosten der Kabelaufklärung klar aufzuzeigen. Auch der nachrichtendienstliche Mehrwert sei noch zu unklar.

## **Artikel 34**

### Absatz 4:

Buchstabe c:

Die *Piratenpartei* will, dass die Fristen fix ins Gesetz geschrieben werden.

## **Artikel 35**

Die *GLP* begrüsst die Genehmigungspflicht.

## Artikel 36

Das *BVerwGer* wünscht, dass die Bestimmungen zum Genehmigungsverfahren dahingehend präzisiert werden, ob es sich bei den Fristen um Arbeits- oder Kalendertage handle.

## Artikel 37

### Absatz 3:

Für den Fall dass Daten von Personen in der Schweiz betroffen sind und personenbezogen ausgewertet werden, wünscht die *DigGes* die Regelung um eine Informationspflicht diesen Personen gegenüber zu ergänzen.

## Artikel 38

### Absatz 4:

Die *asut* weist darauf hin, dass erfahrungsgemäss bei den Fernmeldediensteanbietern sehr hohe Kosten verursacht werden, zumal sich leitungsgebundene Überwachungen um ein Vielfaches aufwändiger gestalten als die im Bericht mehrfach erwähnten und heute praktizierten Funkaufklärungen. Die Fernmeldediensteanbieter müssten für alle entsprechenden Kosten voll entschädigt werden und nicht nur für die Kosten der Lieferung der Signale an den durchführenden Dienst.

Der *Swico* bezweifelt, dass die Entschädigungen auch nur annähernd kostendeckend seien.

Die *Piratenpartei* fordert die vollständige Übernahme der Kosten durch den NDB sowie die jährliche Veröffentlichung eines Berichtes über das Budget. Auch *grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* sind über die enormen Kosten bei den Fernmeldediensteanbietern und die ungenügende Abgeltung besorgt.

## 4. Kapitel: Datenbearbeitung und Archivierung (Art. 39 - 59)

Die *SVP* empfindet das System als durchdacht und steht ihm daher zustimmend gegenüber.

Der *Swico* beantragt die Schaffung eines eigenständigen Artikels über die Datenspeicherung inklusive verbindlicher Regelung der Speicherdauer. Dies, da die restlichen Bestimmungen der Vorlage (z.B. Art. 40 Abs. 4, Art. 52 oder Art. 59) nicht zur Klärung der Frage beitragen, wie lange beschaffte Daten tatsächlich gespeichert werden dürften.

Der *CCCZH* weist darauf hin, dass die Zugriffsrechte zu den Systemen an mehreren Stellen gegensätzlich definiert seien (z.B. Art. 42 Abs. 2 Bst. b). Die Aufbewahrungsfristen gehörten ins Gesetz.

## Artikel 39

### Absatz 1:

*AR* und *VD* finden die Formulierung zu vage und meinen dass es angebracht wäre, die Datenkategorien und den Bearbeitungszweck wenigstens auf Verordnungsebene zu präzisieren.

Diese Bestimmung bedürfe, um dem Kriterium der Normdichte (bei Datenbearbeitungsvorgängen mit einem derart grossen Gefährdungspotential wie den Informationssystemen des NDB besonders hoch) zu genügen, dringend der Konkretisierung. Die *SP* schlägt vor, diese Anforderung in Artikel 42 Absatz 2 festzuhalten:

*Art. 42, Abs. 2 abis (neu)*

*abis...die Kategorien von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen.*

- Die *SP* erwartet dabei, dass der Bundesrat in seinen Ausführungsbestimmungen
- die Rechte, in den verschiedenen Informationssystemen enthaltene Daten zu bearbeiten, auf speziell beauftragte Mitarbeitende des NDB begrenze;
  - systemübergreifende Datenabfragen auf jene NDB-Mitarbeitende begrenze, die für die jeweiligen Informationssysteme über die notwendigen Zugriffsrechte verfügen (davon ausgehend dass es sich dabei um eine eng begrenzte Anzahl handle; was ansonsten zu präzisieren wäre);
  - das Abrufverfahren inhaltlich auf den Index und institutionell auf klar bezeichnete Behörden der Polizei, Justiz und des Staatsschutzes begrenze.

Diese Kriterien sollten gemäss *SP* in der Botschaft des Bundesrates zweifelsfrei angekündigt werden.

#### Absatz 2:

*BS*, die *SP* und die *privatim* halten diese Bestimmung für problematisch, da ein Grundprinzip des Datenschutzrechts besage, dass ausschliesslich richtige Daten bearbeitet werden dürfen. Erst aus den Erläuterungen gehe hervor, dass es sich um Desinformationen oder Falschinformationen handle.

*AR*, *BL*, *BS*, *VD*, die *SP* und die *privatim* empfehlen folgende Anpassung:

<sup>2</sup> *Der NDB darf Informationen, welche sich als Desinformationen oder Falschinformationen herausgestellt haben, weiter bearbeiten, wenn dies für die Beurteilung der Lage oder einer Quelle notwendig ist. Er kennzeichnet die betreffenden Daten als unrichtig.*

Die *Piratenpartei* sieht vor allem das Problem, dass unrichtige Daten auch mit ausländischen Partnern geteilt würden und ausserdem in andere Datenbanken gelangen könnten.

Der *CCCZH* fordert dass unrichtige Daten restlos gelöscht werden.

Unrichtige Daten seien gemäss *grundrechte.ch*, den *Grünen*, den *DJS*, der *SPF* und dem *SGV* selbstverständlich umgehend zu löschen. Wenn nötig, könnten Erkenntnisse über Desinformation und Falschinformationen problemlos in einer neuen, nicht fehlerbehafteten Meldung erfasst werden.

#### Absatz 3:

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS*, die *SPF* und der *SGV* machen geltend, der Grundsatz gemäss dieser Bestimmung, wonach der NDB dieselben Daten in mehrere Informationssysteme überführen könne und mit der Überführung die Vorgaben des jeweiligen neuen Informationssystems gelten würden, sei unseriös und führe zu einem "Data Management by Chaos". Mit dem Kopieren in ein anderes System änderten Informationen auch Attribute, wie Fristen für periodische Überprüfungen oder die maximale Aufbewahrungsdauer. Sobald dieselbe Information mehrfach vorhanden sei, verändere sich diese Information aufgrund von Mutationen unterschiedlich, über kurz oder lang entstehe zwingend eine inkonsistente Datenbank.

### **Artikel 40**

Der *AG* und *VD* begrüssen die vorgesehenen Massnahmen zur Verbesserung der Qualitätssicherung bei der Überwachung von Daten.

Die *AD TG* bedauert, dass das bisherige Prinzip, wonach Daten über die innere Sicherheit erheblich und richtig sein müssten, mit der Zusammenlegung der Daten über die innere Sicherheit mit den Daten über die äussere Sicherheit im neuen System IASA NDB aufgegeben werde. So werde neu lediglich geregelt, dass der NDB die Erheblichkeit und Richtigkeit der Daten selbst beurteile. Auch hinsichtlich des rechtspolitisch und datenschutzrechtlich heiklen Artikel 39 Absatz 2 empfiehlt die *AD TG* deshalb, dass Daten von Personen mit Bezug zum

Inland auch in den neu zusammengefassten Datenbanken weiterhin nur dann bearbeitet werden dürften, wenn diese erheblich und richtig seien und dass diese andernfalls gelöscht werden müssten.

Der CCCZH empfindet es als problematisch, dass die Qualitätssicherung keine Kernkompetenz des NDB darstelle.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* finden, dass sich eine Diskussion über Qualitätskontrolle erübrige, solange eine so inkonsistente Datenbank vorliege.

#### Absatz 3:

Da es sich bei den zurückgesandten Daten wohl meistens um Vorfelddaten der Kantone handeln werde, welche noch weiter verdichtet werden sollen, wäre es sinnvoll die kantonalen Vollzugsbehörden in Absatz 3 zu ermächtigen, zurückgesandte Daten weiterzubearbeiten und in der Vorfelddatenbank des NDB ablegen zu können (*KKPKS, AR, BE, SZ, TG, ZG*).

#### Absatz 4:

Gemäss PP2 sollte hier betreffend Überprüfung, ob die Daten noch benötigt werden, eine Frist gesetzt werden. Ausserdem müsse die automatische Löschung vorgesehen werden, falls bei Ablauf der Frist noch nicht bestätigt wurde, dass die Daten noch benötigt werden.

#### Absatz 5:

*BS* und *TI* begrüssen den Ansatz, die interne Qualitätssicherung gesetzlich zu verankern.

Die *SP* begrüsst ausdrücklich, dass der Entwurf NDG die in Teilgebieten bereits erfolgreich eingeführte Qualitätssicherung festschreiben wolle, fordert aber detailliertere Regelungen. Die interne Qualitätssicherung müsse sich um mehr kümmern, als bloss „die Erheblichkeit und Richtigkeit der Personendaten“ zu überprüfen:

#### *Absatz 5*

*a. ... Richtigkeit. Sie überprüft den Inhalt der Erfassungen, namentlich die Quellenangabe, die Bewertung der Information und das Datum der nächsten Gesamtbeurteilung und bestätigt die definitive Erfassung der Daten. Erst wenn diese Bestätigung vorliegt, können neue Informationen über dieselbe Person erfasst werden.*

Betreffend Doppelerfassungen sollte der Entwurf NDG explizit ergänzt werden:

#### *Absatz 5*

*bis (neu) Sie überprüft periodisch alle Mehrfacherfassungen auf ihre Zweckmässigkeit.*

### **Artikel 41**

Die *KKPKS, AR, BE, GL, GR, SO, SZ, TG, UR, ZG* und *ZH* und begrüssen, dass die kantonalen Vollzugsbehörden keine eigenen Datensammlungen in Anwendung des NDG mehr führen dürfen.

Zum einen werde damit klargestellt, dass es sich bei den durch die Vollzugsdienste im Auftrage des Bundes bearbeiteten Daten um Bundesdaten handle (was die langersehnte Klarheit zur Zuständigkeit betreffend Datenschutzkontrolle bei den kantonalen Vollzugsdiensten - EDÖB - schaffe), zum anderen werde damit ohne Frage die Datensicherheit im Bereich des Nachrichtendienstes erhöht.

Die Kantone fordern ebenfalls, dass eine niederschwellige Erfassung und Auswertung von sogenannten Vorfelddaten durch die kantonalen Vollzugsbehörden möglich bleiben sollten, da ansonsten wertvolle Informationen zur Lageeinschätzung verloren gingen und die operative Tätigkeit der kantonalen Vollzugsbehörden auf diesem Gebiet so beschränkt werden könnte (gerade in Bereichen, welche Bundes- und Kantonshoheit betreffen).

Zudem wäre anzustreben, dass die kantonalen Vollzugsbehörden gegenseitige Einsicht in ihre Vorfelddaten erhielten.

GE bedauert es, dass durch die Vorlage den Kantonen das Führen einer eigenen Datensammlung verunmöglicht werde.

VD erachtet die Bestimmung betreffend Bundesdaten als unklar und möchte eine Präzisierung.

Die *privatim* und ebenso BS und GR, erklären, dass kantonale Behörden nicht zu Bundesorganen im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b i.V.m. Artikel 3 Buchstabe h DSG werden, wenn sie gestützt auf das NDG "Bundesdaten" bearbeiteten. Es gelte für sie das jeweilige formelle Datenschutzrecht ihres Kantons. Die materiellen Datenschutzregelungen fänden sich im NDG, welches die kantonalen Vollzugsbehörden anzuwenden hätten. Artikel 41 NDG sei deshalb wie folgt zu ergänzen:

*"Die Bearbeitung von Informationen nach diesem Gesetz unterliegt dem Datenschutzrecht des Bundes und der Kantone."*

BE hielte es für sachgerecht, wenn der Bund auch die Haftung für das Handeln kantonaler Organe im Auftrag des NDB übernehmen würde und sieht diesbezüglich der Klarheit halber ein Bedürfnis nach einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage, sei es an dieser Stelle oder nachfolgend bei Artikel 69.

NE fragt sich, wie die Lagerung von Zwischendaten, die noch nicht bereit seien in die Datensammlung des Bundes integriert zu werden, geregelt werden solle.

## **Artikel 42**

Die KKPKS, AR, BE, GR, JU, NE, SO, SZ, TG, ZG und ZH beantragen eine grundsätzliche Überprüfung der Regelung der Zugriffsrechte der kantonalen Vollzugsbehörden zu den Systemen.

GE scheint die Erwähnung der einzelnen Informationssysteme im Gesetz unerlässlich, um dem Transparenzgebot hinsichtlich Datenschutz und dem Schutz der Privatsphäre gerecht zu werden. Allerdings seien solche Systeme naturgemäss schnellen technischen Entwicklungen unterworfen. Um mit diesen Schritt zu halten, solle eine Bestimmung eingeführt werden, welche es dem Bundesrat erlaube, die Liste bis zu einer ordnungsgemässen Revision auf dem Verordnungsweg anzupassen.

Die *DigGes* warnt, dass bei der vorgeschlagenen Architektur mit der Vielzahl von Informatiksystemen der Wildwuchs von nicht immer konsistenten Daten, die allzu häufig den gesetzlich geforderten Zeitpunkt der Löschung überdauerten, geradezu vorprogrammiert sei. Die einzige Lösung dieser Probleme sei wohl, von vornherein die Menge der Daten, die beschafft würden, im Vergleich zu heute massiv einzuschränken und dann eine zentrale Stelle zur Datenpflege einzuführen. Die anwendungsgebiets-spezifischen Datensammlungen sollten nicht Kopien der Daten enthalten, sondern Referenzen auf den jeweiligen Eintrag im zentralen Informationssystem. Die zentrale Stelle für Datenpflege solle auch für die gesetzeskonforme Löschung von Daten und für den Kontakt zur Bevölkerung betreffend Ausübung der Datenschutzrechte verantwortlich sein. Die zentrale Stelle für Datenpflege ersetze nicht die vorgesehene Qualitätssicherungsstelle.

RefBWIS lehnt die Zusammenlegung der Inlands- und Auslandsdaten in einer Datenbank ab.

Nach Erachten der SOG und des VSN seien die Informationssysteme im NDG in abstrakter Form zu definieren. Dabei sind diese Systeme in Abhängigkeit des Zwecks, der darin bearbeiteten und gespeicherten Informationen, deren Schutzwürdigkeit und der entsprechenden Schutzvorkehrungen sowie dem Personenkreis der daran Berechtigten in mehrere Stufen zu gliedern und entsprechend gesetzlich zu fassen. Die Zuordnung der aktuellen Informations-

systeme zu den generell-abstrakt formulierten Stufen solle dagegen auf Verordnungsstufe vorgenommen werden.

Absatz 1:

Laut *BDP* gehören die Namen der Informatiksysteme allenfalls in einen Anhang, da diese jeweils an den technischen Fortschritt angepasst und entsprechend gewechselt werden müssten.

Absatz 2:

Für die *SP* ist es entscheidend, dass das Erfordernis der hohen Normdichte auch für die konkretisierenden Verordnungsbestimmungen gelte. Entsprechend sorgfältig seien daher der Inhalt der diversen Systeme, der Benutzerkreis und die Aufbewahrungsdauer der Daten zu regeln, so dass dem Legalitätsprinzip auch im Rahmen der Delegation Rechnung getragen werde. Die *SP* schlägt daher folgende Präzisierung vor:

<sup>2</sup> ... für jedes Informationssystem des NDB auf Verordnungsstufe.

**Artikel 43**

Der *CCCZH* empfindet es als Frechheit, dass der NDB mit dem Restdatenspeicher vertuschen wolle, welche weiteren sensiblen Daten er zu speichern gedenke.

**Artikel 46**

UR begrüsst die vorgeschlagene Lösung, in welcher INDEX NDB zur Koordination Bund/Kantone sowie als Plattform für die kantonale Datenbearbeitung diene.

*BE*, *GR* und *SZ* weisen darauf hin, dass die kantonalen Vollzugsbehörden zur umfassenden und bestmöglichen Wahrnehmung ihrer Aufgaben gegenseitig Einsicht in ihre Vorfelddaten/Registaturen nehmen können sollten, der Bericht zum Vorentwurf sei dementsprechend zu ergänzen.

**Artikel 48**

Der *CCCZH* findet es absurd, Privaten oder ausländischen Stellen Zugriff auf eine nachrichtendienstliche Datensammlung zu gewähren, da diese Daten sich jeder rechtlichen Grundlage entziehen und ihr Schicksal nicht mehr kontrollierbar sei.

**Artikel 49**

Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *GR*, *JU*, *NE*, *SO*, *SZ*, *TG*, *ZG* und *ZH* vertreten die Meinung, den kantonalen Vollzugsbehörden sei der Zugriff zum OSINT-Portal zu gewähren. Da es sich hier um allgemein zugängliche Daten handle, erscheine eine Zugriffsberechtigung unkritisch, zudem bestehe ansonsten die Gefahr von Doppelerfassungen.

Diese Datenbank wird als einzige vom *CCCZH* als legitim betrachtet, da die Informationen von den betroffenen Personen selber in die öffentliche Sphäre gestellt wurden. Daher müsse diese Regelung um einen Zugang der Öffentlichkeit auf diese Datenbank ergänzt werden. So könnten sich auch unabhängige Dritte in kollektiver Intelligenz der Gefahren für die Schweiz vergewissern.

**Artikel 50**

Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *GE*, *JU*, *NE*, *TG* und *ZH* finden es nicht sinnvoll, die kantonalen Vollzugsbehörden vom Zugriff auszuschliessen, zumal die Vollzugsdienste in *GE* und *ZH* im Auftrag des NDB zahlreiche Abklärungen in Bezug auf Personen, welche über die Flughäfen reisen, zu tätigen hätten. Es wäre kaum sinnvoll, wenn die kantonalen Mitarbeitenden bei

Recherchen im eigenen Flughafen erst Erkundigungen beim NDB in Bern einholen müssten, von dem sie selbst vorab den Auftrag erhielten.

Die *SP* sieht Klärungsbedarf, da es durch die Formulierungen in Absatz 1 und 2 keinerlei Einschränkungen gebe. Auch unbescholtene Bürger und Bürgerinnen sowie irgendwelche völlig unbedenklichen Zollabfertigungen könnten und sollten demnach erfasst werden. Der Bericht halte hingegen fest, dass es allein um die „Einreisedaten von bestimmten Personen aus bestimmten Herkunftsländern zum Zweck der Früherkennung von Spionage und Proliferation“ gehe. In der Tat siehe dann der Absatz 4 vor, dass der Bundesrat den Umfang dieses Informationssystems definiere. Um Missverständnissen vorzubeugen, schlägt die *SP* vor, dies bereits in Absatz 1 zu betonen:

<sup>1</sup> ... dient der Identifikation von ausgewählten Personen, die ...

## **Artikel 52**

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* merken an, dass Daten aus der Kabelauflklärung nicht in den Restdatenspeicher, sondern auch in geschützte Datenbehälter gehören.

## **Artikel 53**

### Absatz 1:

*ZH* empfindet es als unklar, wo Daten gespeichert werden, die mittels einer genehmigungspflichtigen Massnahme im Ausland und deshalb ohne Genehmigung beschafft wurden.

## **Artikel 54**

Die *DigGes* fragt sich, wie diese Überprüfung überhaupt realisiert werden solle, zumal sie nicht zu den in Artikel 40 aufgelisteten Aufgaben der Qualitätssicherungsstelle gehöre und ob es sich dabei nicht sowieso um einen frommen Wunsch oder einen Etikettenschwindel handle.

Die *Piratenpartei* fordert, dass vor der Weitergabe eine unabhängige Stelle das Vorliegen eines Anlasses sowie die Verhältnismässigkeit überprüfe.

## **Artikel 55**

*AG* wertet es positiv, dass der Nachrichtendienst des Bundes seinerseits grundsätzlich auch zur Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden verpflichtet werde, indem er ihnen seine Erkenntnisse grundsätzlich zur Verfügung stellen müsse.

Sogenanntes Data-Mining ist für die *FDP* nicht akzeptabel, daher sollen nur Daten, die aus einer Überwachung gewonnen wurden und um die der NDB gebeten wurde, weitergegeben werden (ähnlich Art. 278 StPO).

Die *DigGes* will festhalten, dass die Weitergabe nur statthaft sei, wenn damit eine unmittelbare Bedrohung der inneren oder äusseren Sicherheit gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a verhindert werden solle. In jedem anderen Kontext läge eine Menschenrechtsverletzung vor. Ausserdem müsse sichergestellt werden, dass die Behörden die erhaltenen Informationen keinesfalls an Privatfirmen weitergeben.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS*, die *SPF* und der *SGV* sind der Meinung diese Bestimmung widerspreche dem Trennungsprinzip zwischen Nachrichtendienst und Polizeibehörden. Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen müssten dem Verwertungsverbot von Artikel 277 StPO unterstehen, weil sie aus strafprozessual nicht genehmigten Überwachungen stammen und ohne Anfangsverdacht erhoben wurden (Fishing Expedition).

PP1 vertritt die Auffassung, dass der NDB weder berechtigt noch verpflichtet werden sollte, von sich aus Informationen über strafbare Handlungen, die sich aus seiner Beschaffungstätigkeit ergeben - sog. "Zufallsfunde" im Sinne von Artikel 178 StPO - den Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten (keine gesetzliche Anzeigepflicht nach Art. 301 StPO).

Eine Datenweitergabe solle grundsätzlich nur auf Anforderung der Strafverfolgungsbehörde vorgenommen werden (ausgenommen die Weitergabe von Informationen an Polizei oder Sicherheitsdienste für die Abwehr einer konkreten Bedrohung im Sinne Art. 17 Abs. 1). In diesem Sinne schlägt PP1 eine Überprüfung, Anpassung und differenzierte Regelung der Bestimmungen von Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 55 Absätze 2 bis 4 vor.

#### Absatz 1:

Die SP schlägt vor, die Behörden, die vom Bundesrat definiert werden sollen, im NDG selber aufzulisten oder zumindest vorzusehen, dass der Bundesrat den Kreis dieser Behörden in einer Verordnung aufliste:

<sup>1</sup> ... *Behörden in einer Verordnung*.

#### Absatz 2:

Für ZH und die KSBS ist unklar, wie gewonnene Erkenntnisse bei Berufung auf den Quellenschutz in Ermittlungs- und Gerichtsverfahren Bestand hätten.

Die Weitergabe von Erkenntnissen zwecks Strafverfolgung und Verhinderung von Straftaten wurde vom NDB in der Vergangenheit immer wieder verweigert. Auch das desaströse Versagen der nachrichtendienstlichen Behörden in Deutschland betreffend Nationalsozialistischem Untergrund zeige, dass vermieden werden müsse, dass nachdienstliche Erkenntnisse zu spät oder gar nie bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden und den Behörden zur Verhinderung von Straftaten und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung einträfen. Die SP schlägt deshalb folgende Verdeutlichung von Absatz 2 vor:

<sup>2</sup> ... *so stellt der NDB ihnen diese unter Wahrung des Quellenschutzes unverzüglich und aus eigener Initiative zur Verfügung*.

#### Absatz 3:

ZH und die KSBS möchten darauf hinweisen, dass Erkenntnisse aus der Computerüberwachung, (ausser sie betreffen Kommunikationsdaten), von den Strafverfolgungsbehörden nicht genutzt werden können, da die StPO in diesem Bereich gerade keine vergleichbare Massnahme kenne.

Diese Informationen dürfen nur unter Einhaltung der Verhältnismässigkeit weitergegeben werden, welche für die *Piratenpartei* nur gegeben sei, wenn die Straftat unter den Zweck nach Artikel 4 falle. Im Zweifelsfall sollten die Daten nicht weitergegeben werden.

### **Artikel 56**

Die *Piratenpartei* verweist auf ihre Bemerkungen zu Artikel 10.

Die SP begrüsst die Regelungen in Absatz 1 und 3 und schlägt vor, Absatz 2 Buchstabe a analog zum BWIS im Sinne einer Verstärkung der grenzüberschreitenden Möglichkeiten zur Strafverfolgung folgendermassen zu ergänzen:

a. ... *eines auch in der Schweiz strafbaren Verbrechens oder Vergehens notwendig ist;*

Der CCCZH fordert, der NDB dürfe nicht zur Weitergabe von Daten an das Ausland befugt sein, da sich diese Daten danach jeglicher rechtlichen Grundlage entziehen würden.

Die DigGes will diese Bestimmung auf einen noch zu schaffenden neuen Artikel verweisen lassen. Dieser neue Artikel müsse folgendes regeln: Sicherstellung, dass Daten, die er ausländischen Behörden zur Verfügung stelle, auch von den Behörden anderer Länder nur im Einklang mit den schweizerischen gesetzlichen Regelungen genutzt werden; Sicherstellung, dass der Erfolg der Umsetzung dieses Prinzips durch eine unabhängige Stelle kontrolliert

werden könne; Möglichkeit der Betroffenen, ihre Datenschutzrechte international wahrzunehmen; Information der Betroffenen über die Weitergabe von personenbezogenen Daten an das Ausland; Arten von Daten die in internationale Informationssysteme eingespeist werden dürfen und die Voraussetzungen dafür.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS*, die *SPF* und der *SGV* verlangen, dass bei der Weitergabe auf jeden Fall sichergestellt werde, dass aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen stammende Erkenntnisse einem absoluten Verwertungsverbot im Sinne von Artikel 277 StPO unterstehen.

#### Absatz 2:

Die *DigGes* verlangt die Sicherstellung, dass aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen stammende Erkenntnisse nur zur Abwehr von bestehenden Bedrohungen der inneren und äusseren Sicherheit gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a genutzt und daher nicht an Länder weitergegeben werden, die dies nicht gewährleisten.

Die *DigGes* hat folgende Anträge:

Buchstabe a:

Die Schweiz dürfe nicht dabei helfen, die Rechtsstaatlichkeit in anderen Ländern auszuhebeln. Diese Bestimmung solle daher ersatzlos gestrichen werden.

Buchstabe b:

Diese Bestimmung sei dahingehend zu ergänzen, dass die Informationsübermittlung richterlich genehmigt werden müsse, sofern sie nicht zweifelsfrei im Interesse des Betroffenen liege.

Buchstabe e:

Diese Bestimmung sei dahingehend zu ergänzen, dass es hier nur um die Abwehr von Bedrohungen der inneren und äusseren Sicherheit gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a gehen dürfe.

#### Absatz 3:

*PP2* fordert, dass keine Daten übermittelt werden, die aus einer illegalen Überwachung stammen.

### **Artikel 57**

Für den *CCCZH* sei der Artikel zu allgemein und lasse die Weitergabe an beliebige Stellen zu.

Die *Piratenpartei* fordert eine Bewilligung durch eine unabhängige Stelle und eine vorgängige Information des Betroffenen

#### Absatz 2:

Buchstabe b:

Die *DigGes* möchte den Text dahingehend ergänzen, dass *"eine jegliche Informationsübermittlung, die über Name und Adresse und Adressierungselemente der Telekommunikation wie Telefon-Nummer, Email-Adresse, IP-Nummer hinausgeht, vorgängig durch einen Richter bewilligt worden sein muss, wenn sie nicht zweifelsfrei im Interesse des Betroffenen ist."*

Ebenfalls sei dem Richter zusätzlich zum Antrag des NDB stets eine von einer unabhängigen Amtsperson verfasste Replik vorzulegen.

### **Artikel 58**

Die *Piratenpartei* fordert die Streichung von Absatz 7, da nach so langer Frist nicht nur eine Standard-Antwort ohne Anfechtungsmöglichkeit erfolgen dürfe. Ausserdem verlange das

Öffentlichkeitsprinzip eine schnellstmögliche Antwort an den Antragssteller. Der übermässige Aufwand in Absatz 8 dürfe für den Gesuchsteller keine Rolle spielen.

Für den CCCZH stelle dieses Auskunftsrecht ein "Null-Statement" dar und sei - da in dieser Form inakzeptabel - zu ändern.

*Alnt* bemerkt, dass sich der Anspruch auf Auskunft gerade auch auf nicht registrierte Personen beziehe, was aber Absatz 2 einschränke. Absatz 9 sei sehr restriktiv formuliert, auch in weiteren Fällen könne das Auskunftsrecht gewichtiger sein als das Geheimhaltungsinteresse. *Alnt* ist auch der Ansicht, dass die umgekehrte Beweislast zu Lasten des Auskunftssuchenden den Grundrechtseingriff noch verstärke und empfiehlt deshalb die Formulierung aus dem geltenden Artikel 18 Absatz 9 BWIS zu übernehmen oder eine andere Formulierung zu finden, welche dem Auskunftsrecht gehörig Rechnung trage.

Die *DigGes* regt an, das Auskunftsverfahren unbedingt zu vereinfachen und bürgerfreundlicher zu gestalten. Begehren seien immer sofort und umfassend zu beantworten, wenn dies die innere oder äussere Sicherheit nicht gefährde. Ansonsten müsse der EDÖB als unabhängige Instanz anrufbar sein.

Das indirekte Auskunftsrecht habe sich laut *grundrechte.ch*, den *Grünen*, den *DJS* und der *SPF* als untauglich und als reine Schikane erwiesen, weswegen kaum jemand diesen Weg beschreiten werde, so dass heute faktisch kein Auskunftsrecht bestehe.

Das Auskunftsrecht müsse endlich entsprechend dem DSG gestaltet werden. Andernfalls müsse zumindest die in Absatz 8 festgehaltene Einschränkung, dass die Auskunftserteilung nur erfolge, sofern sie nicht mit übermässigem Aufwand verbunden sei, ersatzlos gestrichen werden.

## **Artikel 59**

Für die *SP* sei zentral, dass nicht mehr benötigte oder zur Vernichtung bestimmte Daten nicht vernichtet, sondern zuerst dem Bundesarchiv zur Archivierung angeboten würden. Das Wissen, dass Handlungen des Nachrichtendienstes zwar aktuell geheim sind, aber nach Ablauf von einigen Jahrzehnten doch von unabhängiger Seite veröffentlicht und damit diskutiert werden können, trage zu einem sorgfältigen und verantwortungsbewussten Vorgehen des Nachrichtendienstes bei.

Die *SP* regt an, eine Regelung analog dem Entwurf ZNDG Artikel 6I Absatz 1 einzufügen:

*<sup>1</sup> Der NDB bietet nicht mehr benötigte oder zur Vernichtung bestimmte Daten und Akten dem Bundesarchiv zur Archivierung an. Um die Vernichtung archivierungswürdiger Daten und Akten zu vermeiden, erhält das Bundesarchiv zur Überprüfung periodisch Einblick in den Index.*

Freilich sei es zentral, dass der NDB nach der Archivierung nicht weiterhin auf die Daten zugreifen könne. Ein neuer Absatz müsse deshalb sicherstellen, dass der NDB keinen Freipass für den Zugriff auf zur Vernichtung bestimmter, dann aber archivierter Daten erhalte:

*<sup>1bis</sup> Werden zur Vernichtung bestimmte Daten und Akten durch das Bundesarchiv übernommen, so stellt dieses sicher, dass während der Schutzfrist weder der NDB noch sonst eine mit ihm verbundene Behörde oder Person Einsicht erhält.*

Sollte das Zurückgreifen im Einzelfall zur Wahrung eines überwiegenden öffentlichen Interesses unverzichtbar sein, so müsse dafür eine klare politische Verantwortung vorgesehen werden. Ein solcher Entscheid solle deshalb allein durch den Bundesrat (oder allenfalls zumindest durch den Vorsteher des VBS) gefällt werden können:

*<sup>1ter</sup> Der Bundesrat kann zur Wahrung eines überwiegenden öffentlichen Interesses oder zum Schutz von Leib und Leben Dritter den NDB ermächtigen, während der Schutzfrist einzelfallweise Personendaten einzusehen, die er dem Bundesarchiv zur Archivierung übergeben hat.*

Auch die in Absatz 1 vorgesehene Pflicht, sämtliche Daten und Akten des NDB zu vernichten, die aus dem Verkehr mit ausländischen Sicherheitsdiensten stammen, sei unannehmbar. Die *SP* regt deshalb an, eine Regelung analog Entwurf ZNDG Artikel 6I Absatz 3 und 4 einzufügen:

<sup>1quater</sup> *Daten und Akten aus dem direkten Verkehr mit ausländischen Sicherheitsdiensten und aus der operativen nachrichtendienstlichen Tätigkeit werden durch das Bundesarchiv in besonders gesicherten Räumen des NDB archiviert. Sie unterliegen einer 50-jährigen Schutzfrist.*

<sup>1quinquies</sup> *Der NDB vernichtet die vom Bundesarchiv als nicht archivierungswürdig bezeichneten Daten und Akten.*

Der CCCZH empfindet eine Speicherung sensibler Daten für 50 Jahre als absurd, da damit Personen quasi lebenslanglich überwacht werden würden.

### Absatz 3:

Die *Piratenpartei* fordert die Streichung dieser Bestimmung in Anspielung auf den Fall Tinner.

## **Artikel 60**

Die *SP* sieht es als selbstverständlich, dass es eine gesetzliche Grundlage für die Erbringung von Dienstleistungen durch den NDB zu Gunsten Dritter brauche. Die Fallbeispiele zu Absatz 1 in den Erläuterungen leuchteten ein und seien unterstützungswürdig.

Allerdings gingen die Erläuterungen mit keinem Wort auf Absatz 2 ein. Welche privaten Individuen und Körperschaften sind hier gemeint? In welchen Fällen und Szenarien?

*Die SP beantragt diesbezüglich: Art. 60 Abs. 2 ist entweder ganz zu streichen oder zumindest mit klaren einschränkenden Kriterien zu ergänzen und in der Botschaft zu plausibilisieren.*

Die CCCZH unterstützt die Erhöhung der IT-Sicherheit hiesiger Computersysteme, allerdings seien diese Stellen bei MELANI oder KOBİK aufzustocken, nicht beim NDB.

*economiesuisse* nennt als Beispiel für Absatz 2 die Lybienkrise. Die Dienstleistungen des NDB sollten in solchen Fällen auch zur Verfügung stehen, wenn kein direktes nachrichtendienstliches Interesse, dafür aber ein öffentliches (einschliesslich gesamtwirtschaftliches) Interesse bestehe. Die Einschränkung in Absatz 2 sei zu streichen, beziehungsweise der Anwendungsbereich auszudehnen.

Der *SGV* fordert eine abschliessende Liste der Dienstleistungen.

## **Artikel 61**

Für die *FDP* ist die Beobachtungsliste ein treffendes Werkzeug, welches der Transparenz diene.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* fordern, die im Grundauftrag spezifizierten thematischen und regionalen Prioritäten müssten zwingend dem parlamentarischen Kontrollorgan unterbreitet werden. Dasselbe gelte für die Liste bestimmter Gruppierungen, die unter Beobachtung gestellt werden sollen und die Beobachtungsliste. Ebenso seien diese Listen einem richterlichen Vorbehalt zu unterstellen.

### Absatz 2:

Die *Piratenpartei* findet, der politische Grundauftrag des Bundesrates und die Beobachtungsliste sollten öffentlich sein. Absatz 2 sei zu streichen. Auch die *DigGes* vertritt die Meinung, die Beobachtungsliste müsste öffentlich sein.

Der CCCZH sieht in dieser Bestimmung eine Gefahr für die öffentliche Kontrolle des NDB. Dieser solle die Bearbeitung von Zugangsgesuchen und Schlichtungsanträgen sowie Prozesse auf sich nehmen.

### Absatz 3:

Die *SVP* und die *DigGes* lehnen die Kompetenz des Bundesrates zum selbstständigen Abschluss ab.

### **Artikel 62**

Im Sinne der Handlungsfreiheit und der Flexibilität sei es nach Meinung der *KSBS* zu begrüssen, dass der Bundesrat den NDB mit Erkenntnisgewinnung in über den ordentlichen Auftrag hinausgehenden Bereichen betrauen könne, zumal die Ausnahmen nach Absatz 2 zu beschränken seien.

Der *SGV* empfindet diese Bestimmung als zu offen formuliert. Mindestens Ausschlussfälle (beispielsweise steuerrechtliche, vertragsrechtliche oder gesellschaftsrechtliche Belange) müssten explizit geregelt werden. Der erläuternde Bericht unterlasse es, glaubhaft zu machen, wofür der NDB eingesetzt werden könne und wofür nicht, es würden Grauzonen geschaffen.

### **Artikel 63**

*GE* ist der Meinung, dass aufgrund des besonderen Status der Schweiz der Bundesrat die Kompetenz erhalten solle, selber eine Kriterienliste festzulegen. Auch *BE* findet die Formulierung zu eng gefasst und befürchtet, dass nationale Gruppierungen, die ausschliesslich die innere Sicherheit bedrohen so gar nie Eingang in die Beobachtungsliste finden würden.

### Absatz 1:

Aus Sicht der *SP* sei es falsch, im zweiten Satz von Absatz 1 einen Automatismus vorzusehen. Die Erarbeitung dieser Sanktionenlisten genüge nicht in allen Fällen rechtsstaatlichen Erfordernissen. Auch der Europarat sei zu diesem Schluss gekommen. Deshalb sei auf diesen Automatismus zu verzichten:

<sup>1</sup> ... bedrohen. (*Rest streichen*)

### **Artikel 64**

*ZH* und die *KSBS* fordern, dass in Fällen in denen hinsichtlich eines solchen Tätigkeitsverbots eine Verbindung zu einem Strafverfahren bestehe, das Vorgehen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft abgestimmt werde.

*grundrechte.ch*, die *Grünen*, die *DJS* und die *SPF* befürchten je nach politischer Zusammensetzung des Bundesrates den Missbrauch dieser Bestimmung, daher müsse dieser unnötige und unverhältnismässige, präventive Eingriff in die demokratischen Freiheiten ersatzlos gestrichen werden.

### Absatz 1:

Die *BDP* regt an, das "und" durch ein "oder" zu ersetzen, da für ein Tätigkeitsverbot bereits die einzelnen Faktoren als Voraussetzung reichen sollten

### Absatz 2:

Die *BDP* findet, dass ein Verbot gelten und allenfalls durch einen Antrag aufgehoben werden sollte (nicht durch eine Befristung).

*PP1* geht davon aus, dass ein vom Bundesrat verhängtes Tätigkeitsverbot gemäss Artikel 71 Absatz 1 der Überprüfung durch das Bundesverwaltungsgericht unterliege und fragt sich ausserdem, wie vor Gericht mit geheim zuhaltenden Beweismitteln umzugehen sei. Finden auf solche Fälle die Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 28 VwVG Anwendung?

## 2. Abschnitt. Kontrolle und Aufsicht des Nachrichtendienstes (Art. 65 - 70)

Das in der Vorlage vorgesehene dichte Netz an Kontroll- und Aufsichtsinstanzen empfindet *BS* in dieser Form als in der Schweiz einmalig. Das alleine mache aber die Aufsicht über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten nicht per se besser. Als Prüfungsmassstäbe für die Kontrolle des Nachrichtendienstes werde wiederholt die Trias „Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit“ erwähnt.

Zur Vermeidung von Kompetenzüberschreitungen, Amtspflichtverletzungen, Eifer und Übertreibungen seien wirksame Kontrollen beziehungsweise Aufsicht der nachrichtendienstlichen Tätigkeiten unverzichtbar. Eine wirksame Aufsicht verschaffe dem Nachrichtendienst die erforderliche rechtsstaatliche Legitimation, die er angesichts seiner wichtigen präventiven Tätigkeit im Spannungsfeld zwischen persönlicher Freiheit und kollektiver Sicherheit zwingend benötige.

Für die *KSBS* seien Kontrolle und Aufsicht gemäss Artikel 65 ff. adäquat zur erheblichen Kompetenzfülle des NDB.

Die *SVP* findet, dass mit den vorgeschlagenen Mechanismen die Rechts- und Verhältnismässigkeit der Tätigkeiten des NDB sichergestellt seien.

*PP1* erlaubt sich die Frage, ob das Departement, der Bundesrat und die *GPDel* neben ihrer vielfältigen übrigen Aufgaben wirklich eine effiziente Kontrolltätigkeit wahrnehmen können. Daher solle geprüft werden, ob der Bundesrat im Rahmen von Artikel 68 anstelle des Departements (Art. 16 Abs. 3) eine unabhängige, nur an das NDG und nicht an Weisungen von Behörden gebundene, fachlich kompetente Aufsichtsinstanz für die rechtspolitisch äusserst wichtige Kontrolle der Tätigkeit des NDB einsetzen solle.

Die *privatim* bemängelt, dass die Tatsache nicht berücksichtigt werde, dass das Bearbeiten von Personendaten der kantonalen unabhängigen Datenschutzaufsicht unterstehe. Artikel 68 Absatz 3 Buchstabe b kann die Datenschutzaufsicht der Kantone nicht miteinschliessen, da eine Bundesratsverordnung nicht die erforderliche Normenstufe aufweise, um Verfassung und Gesetze zu ändern. Mit einer klaren Regelung der datenschutzrechtlichen Aufsicht durch die kantonalen Datenschutzbeauftragten würden Unklarheiten und Kompetenzstreitigkeiten vermieden:

*Artikel 70*

<sup>2</sup> *Für die datenschutzrechtliche Aufsicht über die kantonalen Vollzugsbehörden ist ausschliesslich die kantonale Datenschutzaufsicht zuständig.*

### Artikel 65

*BS* ist der Ansicht, dass unter dem Titel Selbstkontrolle des NDB folgendes ausdrücklich zu regeln sei: die Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den kantonalen Kontrollorganen; die Koordination der Kontrollaktivitäten sowie die Berichterstattung. Gegenstand der Selbstkontrolle müssten neben der Rechtmässigkeit auch die Zweckmässigkeit, die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit sein.

Für die *AD TG* sei eine solche Selbstkontrolle einerseits aufgrund der fehlenden Unabhängigkeit des NDB ungeeignet und greife andererseits in die Rechte der Kantone ein. Den Kantonen solle somit verwehrt werden, die eigenen Sicherheitsbehörden im Bereich des geplanten Gesetzes umfassend und vor allem unabhängig kontrollieren zu können.

Die *Piratenpartei* fordert eine unabhängige, nicht dem Chef VBS unterstellte Kontrollinstanz.

Für den *CCCZH* sei diese Bestimmung ein "Null-Statement" und diene nur der Beruhigung.

## **Artikel 66 ff.**

Für die *SP* sei entscheidend, dass die politische Oberaufsicht und Kontrolle durch das VBS, den Bundesrat und die GPDel engmaschig gewährleistet sei.

### **Artikel 66**

#### Absatz 1:

*BS* fordert betreffend Gegenstand einer verwaltungsinternen Selbstkontrolle eine Überprüfung der Tätigkeit des NDB nicht bloss auf die Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit, sondern auch auf die Wirtschaftlichkeit.

#### Absatz 4:

Der *CCCZH* will nicht, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten mittels BGÖ eingeschränkt werde.

### **Artikel 67**

#### Absatz 1:

*BS* fordert eine Überprüfung der Funkaufklärung nicht bloss auf ihre Rechtmässigkeit, sondern auch auf ihre Zweckmässigkeit.

#### Absatz 2:

*BS* möchte diesen Absatz mit einem Satz ergänzen:

„*Sie ist in der Erfüllung ihrer Aufgaben selbständig und unabhängig.*“

#### Absatz 6:

Der *CCCZH* will nicht, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten mittels BGÖ eingeschränkt werde.

### **Artikel 68**

#### Absatz 1:

*BS* fordert eine Kontrolle der Tätigkeit des NDB nicht bloss auf die Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit, sondern auch auf die Wirtschaftlichkeit.

#### Absatz 2:

*BS* möchte in diesem Absatz anfügen, dass der Bundesrat, nach erfolgter Orientierung durch das VBS, die Bundesversammlung, die Kantone und die Öffentlichkeit regelmässig zu informieren habe. Was diese Orientierung beinhalte, sei im Gesetz aufzunehmen.

#### Absatz 3:

Der *CCCZH* will jede Regelung, wonach die Finanzaufsicht über den NDB besonderer Geheimhaltung bedürfe streichen, da der NDB mit Steuergeldern finanziert werde und der Öffentlichkeit daher dessen Aufwendungen bekannt sein sollten. Ausserdem habe das Schweizer Volk ein Recht darauf zu wissen, wie der Bund Geldsummen dafür verprasse die Privatsphäre von Personen zu verletzen.

### **Artikel 69 - 70**

*AR*, *BE*, *BL* und die *ILK* fragen sich, ob die GPDel die Aufsicht über die 26 kantonalen Vollzugsdienste in der gebotenen Weise überhaupt wahrnehmen könne.

*BL* lehnt das vorgeschlagene Aufsichtsmodell klar ab. Die Artikel 69 und 70 seien neu zu formulieren. Die Kantone müssten über die vollen Aufsichtsrechte bezüglich ihrer eigenen Mitarbeitenden verfügen. Dazu gehöre auch das volle Einsichtsrecht der kantonalen Dienst-

aufsicht sowie der kantonalparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission in die Tätigkeiten der Kantonsmitarbeitenden.

Die *ILK* hat die folgenden Anliegen (ebenso *AR*, *BE*, *BS*, *JU* und *TI*):

- Die in den Artikeln 69 und 70 Absatz 2 vorgesehenen Beschränkungen der parlamentarischen Oberaufsicht auf die GPDel sei zu streichen.
- Die kantonale Dienstaufsicht und die kantonale Oberaufsicht müssten sowohl de jure als auch de facto uneingeschränkt möglich bleiben.
- Es müsse eine Regelung geschaffen werden, die keine blinden Flecken in der Aufsicht und Oberaufsicht zulasse und nicht im Widerspruch zum Grundsatz stehe, dass die kantonale Oberaufsicht gleich weit gehe wie die Dienstaufsicht (Akzessorietätsprinzip).

#### **Artikel 69:**

Laut *AUNS* müsse die Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte uneingeschränkte Aufsichtsfunktionen ausüben können, also ohne Fristen und mit Zugang zu sämtlichen Massnahmen und Applikation der nachrichtendienstlichen Tätigkeit.

#### **Artikel 70**

Mit der Regelung von Artikel 70 hält der Bundesrat am bisherigen Konzept der geteilten Aufsicht von Bund und Kantonen über die kantonalen Vollzugsdienste fest. Dies wird von der *KKPKS*, *AR*, *BE*, *GR*, *SO* und *UR* begrüsst, habe sich die Regelung nach Artikel 35 V-NDB doch vollauf bewährt. Eine integrale Bundeslösung mit der Übernahme der Mitarbeitenden der kantonalen Vollzugsdienste in die Bundesverwaltung wäre mit gravierenden Nachteilen behaftet.

Mit dem Festhalten an der bestehenden dezentralen Organisation mit kantonalen Vollzugsbehörden und dem Beizug von unterstützenden Aufsichtsorganen für die kantonale Dienstaufsicht (Art. 2, 7 und 70) sei *BS* grundsätzlich einverstanden, die Begründung in der Botschaft müsse aber ausführlicher erfolgen.

AG stellt sich die Frage, ob die Überprüfung durch die kantonalen Datenschutzbeauftragten sich auch auf die Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit der Datenerhebung erstrecke und ob für die Einsichtnahme in Daten des Bundes, die der Kanton bearbeitet – wie für die Dienstaufsicht gemäss Artikel 35a V-NDB – eine Zustimmung des NDB erforderlich sei. Diese Fragen würden im Gesetzesentwurf nicht geregelt und auch in den Erläuterungen nicht abgehandelt. Die Gelegenheit sollte zur Klärung genutzt werden.

Gemäss Absatz 1 unterstehen Angehörige der kantonalen Vollzugsbehörden, die von den Kantonen mit Aufgaben nach diesem Gesetz betraut seien, dem kantonalen Dienstrecht und der kantonalen Dienstaufsicht ihrer Vorgesetzten. Die datenschutzrechtliche Aufsicht über die kantonalen Vollzugsbehörden falle nicht ausschliesslich in den Aufgabenbereich der den kantonalen Vollzugsbehörden vorgesetzten Stellen, wie auf S. 72 der Erläuterungen ausgeführt werde. Die datenschutzrechtliche Aufsicht gehöre insbesondere zu den Aufgaben der jeweiligen kantonalen Datenschutzbehörde, welche die Datenbearbeitung der öffentlichen Organe im jeweiligen Kanton kontrolliere. Die Kontrolle der Datenbearbeitung der öffentlichen Organe des Bundes (NDB) obliege demgegenüber dem EDÖB. Vor diesem Hintergrund und zur Klarstellung dieser Aussage erscheint *BL*, *BS*, *GR*, *TI* und der *AD TG* die Ergänzung von Artikel 70 um einen weiteren Absatz mit folgendem Inhalt angebracht:  
„Für die datenschutzrechtliche Aufsicht über die kantonalen Vollzugsbehörden ist die kantonale Datenschutzaufsicht zuständig.“

*BE* bedauert die Tatsache, dass das neue NDG sich nicht zur Datenschutzaufsicht äussere. Zur Vermeidung von Kompetenzfragen zwischen Bund und Kanton sei die umfassende Datenschutzaufsicht beim Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten anzusiedeln, da der NDB die vorgesehenen Informationssysteme betreibe (vgl. Art. 42 in Verbindung mit Art. 41 Abs.

1). Artikel 69 sei mit der Regelung der Datenschutzaufsicht zu ergänzen (alternativ würde sich eine entsprechende Ergänzung im 4. Abschnitt „Besondere Bestimmungen über den Datenschutz“ aufdrängen).

Für *OW* ist unklar, ob die kantonale Vollzugsbehörden im Rahmen der Tätigkeiten, welche sie strikt im Auftrag des Nachrichtendienstes des Bundes ausführen, als Bundesorgane zu betrachten seien und demzufolge der datenschutzrechtlichen Aufsicht des Bundes unterlägen. Dies entspreche der heutigen Praxis, an welcher festgehalten werden solle. *OW* beantragt daher, die bundesrechtliche Zuständigkeit für die datenschutzrechtliche Aufsicht über die kantonalen Vollzugsorgane in Artikel 70 konkret zu regeln. Nicht unter die Datenschutzaufsicht des Bundes fielen kantonale nachrichtendienstliche oder kriminalpolizeiliche Datenbearbeitungen im Sinne von Artikel 41 Absatz 2.

*SZ* ist der Auffassung, dass die kantonale zuständigen Behörden nach Artikel 7 — soweit sie im Anwendungsbereich des NDG tätig werden — als Bundesorgane zu betrachten seien und demzufolge der datenschutzrechtlichen Aufsicht durch den Bund unterlägen. Dies entspreche auch der heutigen Praxis, trotzdem empfiehlt *SZ*, die bundesrechtliche Zuständigkeit für die datenschutzrechtliche Aufsicht auch über die kantonale zuständigen Organe entweder in Artikel 70 (Kantonale Aufsicht) zu verankern oder dies zumindest in der Botschaft zum NDG festzuhalten.

*TI* findet, es müsse präzisiert werden (ev. in Art. 41 und ebenso in der Botschaft), dass Daten nach diesem Gesetz der Eidgenössischen und der kantonalen Datenschutzgesetzgebung unterlägen.

*ZH* hat auch den kantonalen Datenschutzbeauftragten zur Stellungnahme eingeladen. Dieser wirft die Frage nach dem kantonalen Datenschutz auf. Dabei macht er unter anderem mit Bezug auf Artikel 41 und den dazugehörigen Ausführungen in den Erläuterungen (S. 58) geltend, dass bis zur Einspeisung von Daten durch die kantonalen Vollzugsorgane in die Bundessysteme das kantonale Datenschutzrecht zur Anwendung gelange. Ebenso ersucht er um eine Regelung der kantonalen Datenschutzaufsicht unter den Artikel 65 ff (6. Kapitel, 2. Abschnitt). Der entsprechende Fragenkomplex sei gesamthaft zu klären und im Rahmen der Botschaft des Bundesrates zu erläutern.

Das *KS BS* findet nicht, dass sich die heutigen Regelungen, die nun von den Artikeln 2, 7 und 70 weitergeführt werden sollen, in rechtsstaatlicher Hinsicht bewährt haben. Dies zeige sich etwa darin, dass während Jahren faktisch keine Aufsicht über die kantonalen Vollzugsorgane wahrgenommen wurde. Solch ein Mangel an Aufsicht sei in einem derart sensiblen Bereich nicht tragbar.

Die komplexe Abgrenzung zwischen kantonaler Dienstaufsicht und bundesrechtlicher Aufsicht funktioniere in der Praxis nur, wenn der NDB den Kantonen grosszügig entgegenkomme.

Im Rahmen des NDG sollte die Möglichkeit ergriffen werden, die rechtsstaatlich problematische Hybrid-Situation der kantonalen Vollzugsorgane abzuschaffen. Sowohl die Kompetenzabgrenzung von NDB und Kantonen als auch das Zusammenwirken von Nachrichtendienst und Polizei/Staatsanwaltschaft sollten in einer Bestimmung klar und einfach handhabbar geregelt werden.

### Absatz 3:

Die Einsetzung beziehungsweise Weiterführung eines Kontrollorgans bleibt mit der in Artikel 70 Absatz 3 Buchstabe a vorgesehenen Regelung weiterhin möglich und sei nach Ansicht von *BS* auch konsequent, wenn an der hiervoor erwähnten dezentralen Organisation mit kantonalen Vollzugsbehörden festgehalten werde. Werde auf Ebene Kantone am bestehenden Modell mit der Möglichkeit der Einsetzung von die kantonale Dienstaufsicht unterstützenden Kontrollorganen festgehalten, so müsse auch auf dieser Ebene eine wirksame und umfassende Aufsicht bestehen. *BS* ist in diesem Zusammenhang der Ansicht, dass für eine wirk-

same Aufsicht im Kanton ein umfassendes und bedingungsloses Einsichtsrecht erforderlich sei.

*BS* vertritt die Ansicht, dass der Themenbereich der kantonalen Aufsicht auf Gesetzesstufe ausführlich zu regeln ist. Dazu gehört insbesondere die Regelung, wonach die kantonale Dienstaufsicht und die diese unterstützenden Kontrollorgane ein uneingeschränktes Einsichtsrecht zusteht; im Minimum zu Daten und Informationen, auf welche die Behörden im Kanton Zugriff haben (INDEX NDB, LED). Die Umschreibung des Inhalts der kantonalen Dienstaufsicht in den Erläuterungen (S. 72) ist ebenso ausdrücklich auf Gesetzesstufe zu regeln.

### **Artikel 71**

Die *FDP* befürwortet das vorgeschlagene Rechtsmittelverfahren als Garantie für den Rechtsstaat.

Das *BVerwGer* gibt zu bedenken, es sei problematisch dass in gewissen Fällen an die zuständige Abteilung des Gerichts Beschwerden betreffend Entscheide gelangen werden, welche vom Präsidenten eben jener Abteilung getroffen wurden. Die Möglichkeit eine andere Abteilung innerhalb des Gerichts einzusetzen würde diese Problematik auch nicht lösen. Das *BVerwGer* würde eine strikte Trennung der Gerichtsbehörde, welche für die Genehmigung von Beschaffungsmassnahmen zuständig sei, und der Rechtsmittelinstanz begrüssen, auch um eine Funktionsanhäufung bei der gleichen Gerichtsbehörde zu vermeiden. Es schlägt daher vor, die Beurteilung der Beschwerde einer anderen Bundesjustizbehörde, in diesem Fall dem Bundesstrafgericht zuzuteilen. Diese Lösung hätte auch den Vorteil, dass die in Absatz 1 vorgesehene Beschwerde ans Bundesgericht möglich wäre

Gemäss *BGer* widerspreche der vorgeschlagene Rechtsschutz dem allgemeinen Rechtsmittelzug ans Bundesgericht. Das *BGer* ist der Ansicht, dass mögliche schwere Eingriffe in die Grundrechte auch im Bereich des Nachrichtendienstes höchstrichterlich im Rahmen der allgemeinen Rechtsschutzbestimmungen des BGG korrigiert werden könnten.

Der letzte Satz von Absatz 1 sollte daher gestrichen und durch einen eigenen Absatz oder Artikel ersetzt werden:

*"Gegen Beschwerdeentscheide des Bundesverwaltungsgerichts ist die Beschwerde an das Bundesgericht zulässig. Das Verfahren richtet sich nach dem BGG."*

### **Artikel 73**

*GE* begrüsst die im NDG verankerte Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Kantonen, insbesondere das Zurverfügungstellen von technischen Mitteln.

Laut *NE* seien dem Artikel zwar die Aufgaben der kantonalen Vollzugsbehörden zu entnehmen, nicht allerdings die Mittel, die sie dafür anwenden dürften. Vermutungsweise dürften dies wohl die nicht genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen sein, dies gehe allerdings aus dem Text nicht hervor.

Der *CCCZH* sieht in dieser Regelung eine Bestätigung, dass der NDB eine ansatzweise koordinierende Funktion über Bund und Kantone mit informationellem Hoheitsanspruch einnehmen solle. Eine solche Informationskontrolle sei in einem demokratischen Staat nicht tolerierbar.

### **Änderung anderer Erlasse:**

#### **Ziffer 2 BGA:**

Laut *BE* und der *privatim* seien aufgrund des Verhältnismässigkeitgrundsatzes nicht mehr benötigte Daten grundsätzlich zu vernichten. Von diesem Grundsatz könne zu historischen

Zwecken in Form der Archivierung abgewichen werden. Dies habe für die Betroffenen beinahe die Wirkung einer Vernichtung, da eine Verwendung zur ursprünglichen Aufgabenerfüllung durch die abliefernde Stelle ausgeschlossen sei, was dem Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen Rechnung trage. Diese vom Archivgesetzgeber gewählte Lösung würde durch die vorgesehene Änderung in ihr Gegenteil gekehrt. Da mit der vorgesehenen Ausnahme die Daten den abliefernden Stellen zeitlich völlig unbeschränkt zur Verfügung stehen würden und ausserdem nicht nur den NDB, sondern alle abliefernden Stellen betroffen wären, würde die Archivierung zu einem Instrument zur dauernden Datenaufbewahrung für die abliefernden Stellen.

Die *privatim* schlägt daher den vollständigen Verzicht auf diese Änderung vor, gemäss BE bedürfte es restriktiv formulierter Voraussetzungen für eine Einsichtnahme im Gesetzestext, die Benötigung der Einsichtnahme zur Einschätzung von Bedrohungen der inneren und äusseren Sicherheit sei als Voraussetzung für schwerwiegende Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte sehr offen.

Ausserdem möchte *BE* dass der Bericht darlege, warum gerade im datenschutzrechtlich heiklen Staatsschutz-Bereich vom gesetzlichen Grundsatz abgewichen werden solle.

Für den *CCCZH* ist diese Änderung nicht akzeptabel.

### **Ziffer 3 BGÖ:**

Die *CVP* teilt die Einschätzung, dass nachrichtendienstliche Informationen besonders geschützt werden müssen, begrüsst aber auch den Entscheid, auf eine vollständige Ausnahme des NDB aus dem Geltungsbereich des BGÖ zu verzichten.

Für den *CCCZH* gehört das BGÖ in keinem Fall angetastet. Vielmehr müsse der NDB - welcher eben gerade besonderer Aufmerksamkeit bedürfe - lernen, mit Zugangsgesuchen umzugehen und deren Ablehnung zu begründen.

Die *Uni Genf* bezweifelt, dass sich für Dokumente betreffend die Informationsbeschaffung eine Ausnahme vom BGÖ rechtfertigen lasse, zumal es in diesem Bereich bisher nur sehr wenige Zugangsgesuche gegeben habe und der bereits vorgesehene Ausnahmemechanismus zum Schutz von sensiblen Daten ausreichen sollte. Ausserdem würde sich der NDB durch eine Ausnahme vom BGÖ der richterlichen Endkontrolle entziehen.

### **Ziffer 5 ZGB:**

Der *CCCZH* möchte dem NDB keine "Flatrate" gewähren, um in Registern rumzuwühlen.

### **Ziffer 6 StGB:**

Laut *CCCZH* sei die Aufnahme solcher Passagen ins StGB skandalös, da dadurch der Rechtsstaat ausgehöhlt werde (siehe auch Kritik zu Art. 15 und 16).

*PP1* regt an zu prüfen, ob nicht die Marginalie von Artikel 267 StGB angepasst werden müsste, wenn die Preisgabe interner Informationen des NDB an Dritte von Artikel 267 und 320 StGB erfasst werden solle.

### **Ziffer 8 MG:**

Die *SOG* und der *VSN* begrüssen die Erteilung der formell-gesetzlichen Ermächtigung für die Beobachtung aus Luft und Weltraum an den Nachrichtendienst der Armee.

### **Ziffer 9 MIG:**

Der Zugriff des NDB auf die Personaldaten der Armee sei laut *CCCZH* unnötig.

**Ziffer 11 SVG:**

Die Feststellung von Fahrberechtigungen sei laut *CCCZH* Sache der Polizei.

**Ziffer 12 BÜPF:**

SG weist daraufhin, dass sich die vorgeschlagenen Bestimmungen auf den Entwurf zur Totalrevision des BÜPF beziehen müssen.

**Ziffer 13 FMG:**

Der *CCCZH* möchte nicht, dass der Staat als Störfriede im Gesetz festgeschrieben wird.

**Ziffer 14 AHVG:**

Der *CCCZH* moniert, der Staat erfülle seine Vorbildfunktion nicht, wenn er als Schwarzgeldzahler auftrete.

**Ziffer 15 IVG:**

Der *CCCZH* möchte die Datensammelwut des NDB unterbinden.

**Ziffer 16 BVG:**

Der *CCCZH* möchte die Datensammelwut des NDB unterbinden.

**Ziffer 17 KVG:**

Der *CCCZH* möchte die Datensammelwut des NDB unterbinden.

**Ziffer 18 UVG:**

Der *CCCZH* möchte die Datensammelwut des NDB unterbinden.

**Ziffer 20 AVIG:**

Der *CCCZH* möchte die Datensammelwut des NDB unterbinden.

**6. Weitere Bemerkungen**

*BS* weist darauf hin, dass das erwähnte Erfordernis der Normdichte auch für die noch zu konkretisierenden Verordnungsbestimmungen gelte, welche die Vorlage dem Bundesrat delegiere.

In den Erläuterungen wird ausgeführt, die parlamentarische Oberaufsicht über den Vollzug des vorliegenden Gesetzes obliege ausschliesslich der GPDel der Eidgenössischen Räte. Es steht ausser Frage, dass die GPDel aufgrund ihres in Artikel 53 Parlamentsgesetz festgelegten Auftrags die Hauptlast der parlamentarischen Oberaufsicht über den Bereich des Staatsschutzes und des Nachrichtendienstes trägt. Die Aufgabe der Finanzoberaufsicht weist das Parlamentsgesetz jedoch in Artikel 51 der *FinDel* zu. Die beiden Delegationen arbeiten im Rahmen einer Vereinbarung im überschneidenden Kompetenzbereich eng zusammen. Die Erläuterungen zum Vorentwurf seien deshalb unvollständig.

Die *FinDel* bittet deshalb, diesem Aspekt in der Botschaft zum NDG Beachtung zu schenken. Damit könne verhindert werden, dass später Unklarheiten bei der Auslegung des Gesetzes bestehen.

Die *BDP* und die *Uni Genf* weisen darauf hin, dass die Vorlage mit anderen laufenden Gesetzgebungsprojekten, insbesondere der Totalrevision des BÜPF, koordiniert werden müsse. Der Swico beantragt in diesem Zusammenhang die Zurückstellung der NDG-Vorlage bis zum Abschluss der BÜPF-Revision, damit das NDG anhand der rechtskräftigen Bestimmungen des BÜPF neu beurteilt werden könne.

Die *BDP* fordert mit einem parlamentarischen Vorstoss ein nationales Kompetenzzentrum für ICT-Sicherheit und erwartet auch vom NDB eine solche Einrichtung.

*BS* und *ZH* machen darauf aufmerksam, dass in der Vorlage Bestimmungen zur zwingend zu erfolgenden Abgrenzung zwischen polizeilicher Tätigkeit, Tätigkeit des Nachrichtendienstes und Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden fehlen. Zumindest sollte dies in der Botschaft erläutert werden.

Die *SOG* weist darauf hin, es sei von der ihres Wissens erstmaligen Erwähnung des Sicherheitsausschusses des Bundesrates in einem Bundesgesetz abzusehen, da es sich bei dieser nicht um ein Organ unseres Bundesstaates handle.

*PP1* empfiehlt, dass für die zweifellos umfangreiche Verordnung zu dem vom Parlament verabschiedeten NDG eine Vernehmlassung bzw. Anhörung der wichtigen Berufs- und Wirtschaftsverbände sowie der IT Organisationen durchgeführt werden soll.

*PP2* möchte, dass das Gesetz die Publikation von detaillierten Statistiken über die Zahl der genehmigten Massnahmen, die Zahl der abgelehnten Massnahmen, die Art der Massnahmen und die Zahl der Mitteilungen, die aufgeschoben oder von denen abgesehen wurde vorschreibt.

### **Fehlende ausdrückliche Verfassungsgrundlage:**

Gegenwärtig liege hinsichtlich der Tragweite und des Umfangs der (inhärenten) Bundeskompetenz nach Ansicht von *BS* vieles im Ungewissen. Eine ausdrückliche, hinreichend bestimmte Verfassungsgrundlage sei daher schon deshalb erforderlich, um in diesem wichtigen Sachbereich Transparenz und Klarheit zu schaffen. Darüber hinaus komme es in der Vorlage bezüglich Informationsbeschaffung zu einer signifikanten Ausweitung der Befugnisse des NDB. Mit dieser Ausweitung seien unweigerlich schwere Grundrechtseingriffe verbunden, was per se eine verfassungsrechtliche Legitimation des Nachrichtendienstes erforderlich mache.

*BS* ist der Ansicht, dass in einem ersten Schritt Volk und Ständen ein Verfassungsartikel vorzulegen sei, der dem NDB grundsätzlich die Legitimation gebe. Dabei müssten Volk und Stände darüber entscheiden dürfen, ob sie einen Nachrichtendienst mit einer im Vergleich zu heute deutlich ausgeweiteten Zweckverfolgung wollen.

*BS* würde es begrüßen, wenn erst danach eine einheitliche Kodifikation über die Tätigkeit des NDB in einem formellen Gesetz geschaffen würde.

Die Auseinandersetzung mit der Thematik der fehlenden ausdrücklichen Verfassungsgrundlage in den Erläuterungen beurteilt *SO* als unzulänglich und als intransparent den fehlenden Hinweis in der Vorlage auf den impliziten Verzicht, eine Verfassungsgrundlage zu schaffen. Unter Berücksichtigung der im Bericht festgestellten grossen Grundrechtsrelevanz erachtet *SO* die Entscheidung, die Aufgaben des Staatsschutzes ohne entsprechende ausdrückliche Verfassungsbestimmung auszudehnen, als staatspolitisch nicht opportun, mithin als einen Schwachpunkt der Vorlage, welcher politisch die Zustimmung zu den neuen Beschaffungsmassnahmen (welche *SO* an sich begrüsst) gefährden könne.

*Alnt* führt aus, der Entwurf gehe davon aus, dass sich die Kompetenz zum gesetzgeberischen Tätigwerden des Bundes für den Erlass des NDG im Wesentlichen aus den Artikeln 54 (Auswärtige Angelegenheiten) und 57 (Sicherheit) BV herleite. Diese Herleitung sei um-

stritten, allerdings werde die Gesetzgebungskompetenz mit einem Hinweis auf eine „inhärente Kompetenz“ dennoch anerkannt.

Der vorliegende Entwurf stehe in einem starken Spannungsverhältnis zum verfassungsrechtlichen Grund- und Menschenrechtsschutz, weswegen für ein solches gesetzgeberisches Vorhaben besondere verfassungsrechtliche Rechtfertigungen verlangt werden könnten. Nachrichtendienstliche Eingriffe gingen weit über den Staatsschutz hinaus, daher vertritt *Alnt* die Ansicht, dass die verfassungsmässige Grundlage zum Erlass eines Nachrichtendienstgesetzes ungenügend sei.

Das *CP* und die *CVAM* sind der Meinung, die Erläuterungen betreffend Verfassungsgrundlage zeigten klar auf, dass bezüglich dieser Frage noch Klärungsbedarf bestehe. Bezüglich einer so heiklen Thematik sei nur eine ausdrückliche Verfassungsgrundlage (beispielsweise eine Ergänzung von Art. 57 BV) ausreichend.

Die *SOG* und der *VSN* sind dezidiert der Auffassung, dass die indirekte verfassungsmässige Grundlage für den Nachrichtendienst gegeben sei und vollauf genüge. Dies ergebe sich neben den in den Erläuterungen angeführten Artikeln 54 und 57 bereits aus Artikel 2 BV, insbesondere aus dessen Absatz 1 sowie Absatz 4, zweiter Teil, in Verbindung mit allen Artikeln zu konkreten Aufgaben des Bundes, unter denen wesentliche Landesinteressen wahrgenommen würden. Die indirekte Verfassungsmässigkeit ergebe sich aber auch aus der jüngsten Verfassungsgeschichte: Bei der Nachführung der Bundesverfassung in den 90er Jahren — bei der ausdrücklich alles bis dahin nicht geschriebene Verfassungsrecht kodifiziert wurde — haben die Nachrichtendienste bestanden und es wurde nicht für nötig erachtet, eine ausdrückliche Verfassungsgrundlage für diese zu schaffen.

### **Zusammenarbeit mit den Kantonen**

Die *KKPKS*, *AR*, *BE*, *FR*, *SG*, *SO*, *SZ*, *TG*, *TI*, *UR*, *VD* und *ZG* sind der Meinung, die Regelung der Tätigkeiten und Kompetenzen der kantonalen Vollzugsdienste sei nicht befriedigend gelöst. Nach den ausdrücklichen Bestimmungen des Entwurfes würden diese - wie bis anhin - durch die Bundesbehörden beauftragt (Art. 7 Abs. 2) und bezahlt (Art. 73 Abs. 5), arbeiten künftig für den Bereich der beauftragten Tätigkeit neu ausschliesslich auf Bundesdatenbanken (Art. 41 Abs. 1) und würden durch verschiedene Bundesstellen - bis hin zur Geschäftsprüfungsdelegation der Eidgenössischen Räte - kontrolliert (Art. 65 ff). Die nachrichtendienstliche Weiterbildung erfolge ebenfalls durch den NDB (Art. 73 Abs. 3).

Die statuierte Regelung entspreche im Wesentlichen der heutigen Situation, wonach die Mittel der kantonalen Nachrichtenbeschaffungsdienste mehrheitlich zugunsten der Aufgaben nach BWIS eingesetzt würden (so erfolgen Auftragserteilung, fachliche Führung, Kontrolle, Verantwortung und Steuerung der Dienste im Wesentlichen durch den NDB). Daneben seien die kantonalen Dienste aber auch im Rahmen der sicherheitspolizeilichen Aufklärung im Vorfeld polizeilicher Ordnungsdienstesätze tätig, welche der Steuerung der entsprechenden Kantonspolizei unterliege. Obwohl also die kantonalen Vollzugsdienste wichtige Instrumente des NDB darstellten, seien diese im neuen Gesetz kaum erwähnt; vielmehr werde mehrheitlich nur vom NDB gesprochen. Dieser Widerspruch werde weder durch Artikel 2 (Verpflichtete Behörden und Personen) noch durch Artikel 73 (Vollzug durch die Kantone) befriedigend aufgelöst. Das vorliegende Gesetz sehe aber erhebliche Grundrechtseingriffe vor, weshalb hohe Anforderungen an das Bestimmtheitsgebot zu stellen seien. Die gewählte Terminologie stifte Verwirrung darüber, ob beim Begriff „NDB“ die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Vollzugsbehörden mitgemeint sind oder nicht. Diese Unklarheit sei unbedingt zu beheben. Die Kantone seien auf eine klare gesetzliche Grundlage angewiesen. Nachdem die Bundeskompetenz zur Legiferierung im Bereich der nachrichtendienstlichen Tätigkeit der Kantone im Rahmen der inneren Sicherheit der Schweiz unbestritten sei, stehe der Klärung dieser Kompetenzfrage nichts im Wege. In diesem Sinne wäre der Entwurf in etwa wie folgt zu ergänzen/präzisieren:

Neuer Absatz 3 in Artikel 7: „Die kantonalen Vollzugsbehörden haben im Rahmen ihrer Tätigkeit für dieses Gesetz die analogen Befugnisse zur Informationsbeschaffung nach Artikel 11 bis Artikel 21 wie der NDB.“

oder

Ergänzungen bei den Artikel 11 - 21 mit: „Der NDB und die kantonalen Vollzugsbehörden...“

AG findet es erfreulich, dass der Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden auch in Zukunft eine grosse Bedeutung zukommen solle.

GR begrüsst das Konzept des Gesetzesentwurfes, nach dem der NDB die nachrichtendienstlichen Aufgaben zusammen mit den kantonalen Vollzugsbehörden wahrnehme. Die kantonalen Vollzugsbehörden stellten dabei ein wichtiges Instrument des NDB dar. An dieser bewährten Form der dezentralen Organisation und an der engen Zusammenarbeit mit den Kantonen halte der vorliegende Gesetzesentwurf fest, was äusserst begrüssenswert sei. Die kantonalen Vollzugsbehörden führten dabei im Anwendungsbereich dieses Gesetzes keine eigene Datensammlung mehr, was ebenfalls zu begrüessen sei.

JU und NW begrüessen die Regelungen betreffend Abgeltung an die Kantone und die Ausbildungszusammenarbeit, welche eine bewährte Praxis fortführe.

Die CVP empfindet es als nicht klar geregelt, inwieweit die kantonalen Vollzugsbehörden selbst befugt seien, im Rahmen ihrer Tätigkeit für dieses Gesetz Informationen zu beschaffen und Massnahmen anzuwenden.

Die GLP findet es zweckmässig, dass die Zusammenarbeit mit den Kantonen im bisherigen Rahmen weitergeführt werden solle, stellt sich jedoch die Frage, ob es zweckdienlich und praktikabel sei, die Ansiedelung der Oberaufsicht über die kantonalen Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem neuen Gesetz bei der Geschäftsprüfungsdelegation anzusiedeln. Dieser Punkt solle deshalb im Hinblick auf die Ausarbeitung der Botschaft zusammen mit den Kantonen nochmals analysiert und gegebenenfalls angepasst werden.

#### **Finanzielle Auswirkungen auf die Kantone:**

Die KKPKS, AR, BE, GR, SO, TG, VD, ZG und ZH fordern, die Kantone seien für den Mehraufwand, welche die Instrumente und Verfahren des neuen NDG den kantonalen Vollzugsstellen verursachen, finanziell zu entschädigen (vgl. Art. 73 Abs. 5) Vor allem müsse dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Anwendung der neuen Informationsbeschaffungsinstrumente auch für die kantonalen Vollzugsbehörden einen deutlichen Mehraufwand mit sich bringen werde. Auf Seiten des NDB werde im erläuternden Bericht der zusätzliche Personalbedarf für die neu vorgesehenen Beschaffungsmassnahmen auf 16 Stellen veranschlagt.

NE und SZ geht davon aus, dass es aus finanzieller Hinsicht keine Änderungen geben werde und diesbezüglich aus Sicht der Kantone kein Handlungsbedarf bestehe.

Für BS ergibt sich konsequenterweise aus der vorgesehenen Verpflichtung der Kantone beim Vollzug des NDG mitzuwirken, dass der Bund in finanzieller Hinsicht für sämtliche personellen und technischen Aufwendungen aufzukommen habe. Die meisten Kantone würden wohl kaum in der Lage sein, Aufträge des NDB mit eigenen personellen und technischen Mitteln ganz oder auch nur teilweise umzusetzen.

#### **Bemerkung zum erläuternden Bericht:**

Für den SGV sind die in den Erläuterungen unter 1.5 vermittelten Aussagen klar, vollständig und verständlich und decken die Intention des Gesetzesentwurfs ab, was aber nicht bedeute, dass sie korrekt seien. Beispielsweise werde es unterlassen, zwischen Terrorismus und gewalttätigem Extremismus zu unterscheiden, den Begriff der „wesentlichen Landesinteressen“ zu präzisieren oder ihn mindestens strategisch einzubetten und die Präventionsmassnahmen gegen einen überschüssenden Behördenaktionismus zu erläutern.

## 7. Zusammenfassung der Antworten zum Fragebogen

Teilnehmer:

*AG, AI, BDP, BE, BS, FR, GL, GLP, KSBS, KSSD, LU, OW, SG, SO, SOG, SP, SVP, SZ, TG, TI, VS, VSN, ZG* (23)

### 1. Allgemeine Fragen

a) Mit Ausnahme der *GLP* sind alle Teilnehmer der Meinung, dass die Kernpunkte der Vorlage gemäss Ziffer 1.5 des Berichtes vollständig und verständlich sind und keine wesentlichen Elemente fehlen.

Die *BDP* gibt zu bedenken dass die komplexe Vorlage durch zu detaillierte Beschreibungen einschränkend wirken würde, dies insbesondere in Bezug auf neue, heute noch nicht bekannte Bedrohungen oder künftige Informatiksysteme.

*SO* findet, dass auf die fehlende verfassungsrechtliche Grundlage hingewiesen werden sollte.

Der *GLP* fehlt die Erwähnung der Kabelaufklärung (ebenfalls *SOG* und *VSM*) und der Änderungen im Bereich der Oberaufsicht über die Tätigkeiten der Kantone.

*SZ* möchte erklärt haben, wie der Bund bei der Informationsbeschaffung im Bereich des gewalttätigen Extremismus vorzugehen gedenkt, da durch den Verzicht wesentliche Risiken ausgeklammert werden.

b) Fast alle Teilnehmer finden, dass die Vorlage verständlich formuliert und strukturiert ist (Ausnahme: *BDP, SG, TG*).

Die *KSBS* regt an, auf die Formulierung von Selbstverständlichkeiten zu verzichten.

Für *SG* ist die Verständlichkeit durch die vielen umfangreichen Artikel mit zahlreichen Absätzen erschwert und die Systematik unübersichtlich, was gerade bei einem Erlass mit schweren Grundrechtseingriffen problematisch sei.

Die *SOG* und der *VSN* finden, dass einzelne zusammengehörende Bestimmungen zu sehr im Gesetz verstreut sind (beispielsweise Bestimmungen zum Schutz von Menschen wie Quellenschutz, Bewaffnung, Legendierungen usw.).

### 2. Gegenstand und Zweck (Art. 1)

a) Lediglich für *KSBS, LU, SOG, SZ, TI* und *VSN* sind die Voraussetzungen für einen Einsatz des NDB zur Wahrung weiterer wesentlicher Landesinteressen gemäss Absatz 3 und Artikel 62 nicht genügend präzise formuliert.

Die *BDP* regt an, einen solchen Einsatz auch mit nachträglicher Genehmigung möglich zu machen.

Die *KSBS* findet die Bestimmungen zirkelschlüssig.

Für *LU* sind die Bestimmungen zu weit formuliert und es fehlen Beispiele.

*SZ* wünscht eine genauere Umschreibung des Begriffs, damit er nicht einfach alle möglichen Einsätze zulässt.

Die *SOG* und der *VSN* halten es für nötig zu präzisieren, dass die weiteren wesentlichen Landesinteressen entweder in der verfassungsmässigen Kompetenz der Schweizerischen Eidgenossenschaft liegen oder dass ein Gesuch mehrerer Kantone vorliegen muss.

b) Mit Ausnahme von *GLP, SP, TG* und *TI* ist für die Teilnehmer diese künftige Beauftragungsmöglichkeit des NDB durch die Ausführungen im Bericht genügend anschaulich und verständlich beschrieben.

*AI* möchte die Punkte kritische Infrastruktur und Informationsnetzwerke erwähnt haben.

*BS* denkt, dass es wohl zu schwierig und ausserdem auch unnötig sein wird, den Schutz der verfassungsmässigen Grundordnung usw. weiter zu qualifizieren oder zu quantifizieren.

*GLP, SOG, VS* und *VSN* möchten Beispiele zu den weiteren Landesinteressen. *VS* weist darauf hin, dass der Begriff in anderen Erlassen völlig anders verwendet werde.

Laut *KSBS* ist auf verfeinerte Ausführungen zu verzichten, um die nötigen Handlungsspielräume zu wahren.

### 3. Genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen (Art. 22 ff.)

a) Alle Teilnehmer ausser *BE* und *SG* finden, dass die Voraussetzungen für den Einsatz der neu vorgeschlagenen, bewilligungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen genügend klar und einschränkend formuliert sind.

*SG* kritisiert, dass die genannten Beschaffungsmassnahmen zwar auch im Strafverfahren vorgesehen sind, die Begriffe aber nicht deckungsgleich verwendet werden. Zum Teil sollte hier die Terminologie der BÜPF-Revision (welche die verwirrenden StPO-Formulierungen richtigerweise bereits anpasst) übernommen werden.

*LU* erachtet die Terminologie "genehmigungsfrei" und "genehmigungspflichtig" als nicht glücklich. Ausserdem sollte das Kriterium der Verhältnismässigkeit der konkreten Beschaffungsmassnahme im Hinblick auf die Auswahl im Rahmen des Massnahmenkatalogs deutlicher beschrieben und gesetzlich verankert werden.

Für *BE* ist die Rolle der Kantone beim Vollzug der Massnahmen unklar.

Die *BDP* gibt zu bedenken, dass die Formulierung zu einem späteren Zeitpunkt heute noch nicht bekannte Ermittlungsmethoden erlauben müsse und dass das komplexe Genehmigungsverfahren für gewisse Einsätze (Notfallszenarien) zu träge und nicht zeitgemäss sei.

b) Die vorgeschlagenen Massnahmen werden ausser von *SO* und *ZG* als vollständig und als nicht unnötig empfunden.

Die *KSBS* sieht die nötige Offenheit gegenüber zukünftigen Entwicklungen gewahrt.

*SZ* fragt sich, ob die detaillierte Aufzählung von Artikel 22 Absatz 1 Buchstaben b - d nötig ist oder ob diese nicht unter Buchstabe a fallen.

*TI* findet die Abstimmung zwischen dem NDB und der Polizei problematisch, da auch auf kantonaler Ebene präventive Bedürfnisse bestehen und der Austausch heute nicht regelmässig gegenseitig praktiziert wird.

c) Die Darstellung des mehrstufigen Genehmigungsverfahrens im Gesetzesentwurf wird von allen Teilnehmern als hinreichend transparent wahrgenommen. Lediglich *TI* und *VS* empfinden das Verfahren als im Verhältnis zum Grundrechtsschutz nicht genügend ausgewogen.

Für *AI* ist das Verfahren mehr als nur ausgewogen und für *SZ* ist die politische Kontrolle unnötig und die Kontrolle durch das Bundesverwaltungsgericht somit ausreichend.

Die *SOG* und der *VSN* weisen daraufhin, dass der Bundesrat in der Botschaft und in den Räten noch einmal ausdrücklich erklären müsse, dass es in normalen Lagen bei der angegebenen Anzahl an Eingriffen bleiben werde. Ausserdem müsse nach Konsultation des Sicherheitsausschusses zuerst das Departement und erst danach das Bundesverwaltungsgericht urteilen.

### 4. Informationsbeschaffung im Ausland (Art. 32 ff.)

a) Alle Teilnehmer empfinden die Regelung der Informationsbeschaffung im Ausland als sachgerecht und ausreichend. Lediglich *FR* findet, die vorgesehenen Beschaffungsmassnahmen müssten im Gesetz erwähnt werden.

*SO* erachtet die vorgesehene Dokumentationspflicht als angemessenen Ausgleich für die unterschiedliche Behandlung der Beschaffungsmassnahmen im In- und Ausland.

Gesetzessystematisch fragen sich die *SOG* und der *VSN*, ob die Absätze 5 und 6 am richtigen Ort sind.

b) Nur die *GLP* findet nicht, dass die Begründung für den Verzicht auf ein Bewilligungsverfahren für Beschaffungsmassnahmen im Ausland nachvollziehbar ist, da die Erläuterungen dazu unklar und missverständlich seien. Insbesondere sei im Bereich der Kabelaufklärung die Aussage, im Ausland sei kein Bewilligungsverfahren erforderlich, nicht vollumfänglich

richtig und ausserdem gehe nicht klar hervor, warum für die Funkaufklärung kein Bewilligungsverfahren nötig sei.

#### 5. Datenbearbeitung (Art. 39 ff.)

a) Die Delegation des Festlegens der Aufbewahrungsdauer der Daten in den einzelnen Informationssystemen des NDB an den Bundesrat (Art. 42 Abs. 2 Bst. d) ist für sämtliche Teilnehmer sachgerecht.

SZ begrüsst die aufgrund der Delegation erhöhte Flexibilität bezüglich Entwicklungen.

Die SOG und der VSN möchten, dass die konkrete Zuweisung von einzelnen Systemen zu den im Gesetz generell-abstrakt vorgesehenen Klassen auf Verordnungsstufe erfolgt.

b) SO, SOG, SP, TG, TI und VSN nehmen die Kriterien für deren Ausgestaltung nicht als sachgerecht und ausreichend wahr.

SO findet den "Nutzen" als einziges Kriterium nicht ausreichend, zumindest die Verordnung müsste für die jeweiligen Informationssysteme ausreichend konkrete Kriterien definieren. Es sollte von "maximaler" Aufbewahrungsdauer gesprochen werden.

Die SOG und der VSN erinnern daran, dass auch das "Recht auf Vergessen" der betroffenen Person berücksichtigt werden müsse.

#### 6. Dienstleistungen (Art. 60)

a) Von den Teilnehmern ist nur für SO die Regelung des Erbringens von Dienstleistungen zu Gunsten Dritter durch den NDB nicht sachgerecht und notwendig. Die SOG und der VSN sind sich nicht sicher.

b) FR, GLP, LU und SP betrachten die möglichen Leistungen des NDB als nicht ausreichend definiert. Kein Teilnehmer führt fehlende wesentliche von Dritten benötigte Leistungen auf. FR möchte eine Präzisierung der Dienstleistungen im Gesetz.

Die GLP findet, es brauche auch Bestimmungen über Abgeltung und Verrechnung dieser Dienstleistungen.

SZ begrüsst, dass die Dienstleistungen durch die offene Formulierung nicht abschliessend festgelegt sind und an die Bedürfnisse angepasst werden können.