

Regierungsrat BL, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Departement für
Verteidigung, Bevölkerungsschutz
und Sport
vincianne.grundschober@ndb.admin.ch

Liestal, 30. August 2022

Vernehmlassung
betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung.

Wir begrüssen die vorgeschlagene Revision des Bundesgesetzes über den Nachrichtendienst (NDG). Aus polizeilicher Sicht sind einige Detailbestimmungen zu prüfen und zu ergänzen, wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und –kommandanten (KKPKS).

Im Weiteren möchten wir auf zwei Punkte hinweisen, die einer genaueren Überprüfung bedürfen:

- In Art. 50 des Vorentwurfs NDG wird auf die falsche Bestimmung verwiesen wird (auf Art. 46 anstatt auf Art. 45 nNDG).
- Die Erfahrungen aus der staatsanwaltschaftlichen Praxis zeigen, dass die Formulierung in Art. 50 Abs. 2 Satz 2 nNDG betreffend Zeugnispflichten und –verweigerungsrechte nicht praxistauglich ist. Die Formulierung besteht zwar schon in der heutigen Fassung (Art. 58 Abs. 3 NDG), aber trotzdem ist der Text nicht optimal und könnte verbessert werden, wenn ohnehin alles überarbeitet wird. Es geht bei geheimen Überwachungen usw. nicht darum, dass «eine Person» ein Zeugnisverweigerungsrecht hat, sondern dass die Person, die mit der überwachten Person Kontakt hat, ein Zeugnisverweigerungsrecht hat (die vergleichbare Situation einer strafprozessualen Überwachung ist in Art. 271 Abs. 3 StPO besser formuliert). Wenn also Terrorist A mit Terrorist B telefoniert und dabei erzählt, dass ihm sein Anwalt eine Information gegeben hat, dann ist dieses Gespräch voll verwertbar, auch wenn «eine Person», nämlich der Anwalt, zu diesem Inhalt nichts aussagen müsste.

Weiter haben wir auf Grund der Rückmeldung der kantonalen Datenschutzstelle folgende datenschutzrechtlichen Bemerkungen:

Art. 5 Abs. 6 Bst. c VE-NDG

Die neue Ausnahme in Bst. c kann zu einer Vermischung der nachrichtendienstlichen präventiven mit der polizeilichen repressiven Tätigkeit führen. Sobald konkrete Gefahren für Organisationen oder Personen abgewendet werden sollen, fällt dies in den Zuständigkeitsbereich der herkömmlichen Strafverfolgungsbehörden. Insbesondere die Ausführungen im erläuternden Bericht, wonach die zulässigen Datenbearbeitungen neu auf Personen und Organisationen ausgedehnt werden, «die von den in Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a genannten Aktivitäten bedroht werden könnten», führen zu einer Ausdehnung der Datenbearbeitungsbefugnisse. Dadurch wird die Formulierung einer «ausnahmsweise Zulässigkeit der nachrichtendienstlichen Datenbearbeitung» fraglich.

Art. 5 Abs. 7 VE-NDG

Die Festsetzung einer Löschfrist in der Form einer maximalen Aufbewahrungsdauer bedeutet regelmässig, dass eine Löschung erfolgt, obwohl die Voraussetzung für ihre Aufbewahrung grundsätzlich noch gegeben wäre. Indem die Voraussetzung für die ausnahmsweise Nichtbeachtung der Höchstaufbewahrungsdauer die gleiche ist, wie jene für die Aufbewahrungsdauer unterhalb dieser Schwelle (nämlich, dass der Grund für die Bearbeitung gegeben sein muss), ergibt sich möglicherweise ein Zirkelschluss. Wir bitten Sie, dies zu prüfen.

Art. 6 Abs. 1 Bst. b VE-NDG

Die Aufnahme des Begriffes «Cyberraum» ist grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings handelt es sich um einen relativ neuen Begriff, der unterschiedlich ausgelegt werden kann. Es wäre der Rechtsicherheit dienlich, wenn der Begriff näher definiert würde.

Art. 7 Abs. 1 Bst. f VE-NDG

Der Erläuternde Bericht führt aus, dass die Abklärungen nach Bst. f, anders als die Massnahmen nach Bst. e, mit Einwilligung der betroffenen Person erfolgen müssen (S.6). Diese Einschränkung ergibt sich aber nicht aus dem Gesetzestext. Zu prüfen wäre eine explizite Verankerung im Gesetz.

Art. 14 Abs. 3 VE-NDG

Die Zulässigkeit einer Ausnahme der Anbringung von Ortungsgeräten von den genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen sollte im Hinblick auf den Bundesgerichtsentscheid BGE 147 I 103, E. 17 geprüft werden. Wir bitten Sie, die den Bundesgerichtsentscheid in die Vorlage einzuarbeiten.

Art. 27 Abs. 1 Bst. a Ziffer 2 VE-NDG.

Die Voraussetzungen in Ziffer 2 können den Anwendungsbereich der Beschaffungsmassnahmen kaum einschränken, da sie unbestimmt sind. Die meisten Bedrohungen könnten darunter subsumiert werden. Die Beurteilung, ob internationales Handeln «unerlässlich» sei oder «negative Reaktionen» gegenüber der Schweiz zu erwarten seien, lässt einen grossen Ermessensspielraum offen. Wir bitten Sie, eine konkrete Formulierung zu prüfen.

Art. 52 Abs. 3 VE-NGD

Den Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 22) zufolge ist zwar der Einsatz von lernfähigen Programmen geplant, aber es müsse keine ausdrückliche gesetzliche Regelung erfolgen, da kein Einsatz künstlicher Intelligenz (KI) mit dem Risiko schwerwiegender Grundrechtseingriffe vorgesehen sei. Dazu gilt zu bedenken, dass jedes nachrichtendienstliche Bearbeiten von Personendaten das Risiko eines schwerwiegenden Grundrechtseingriffs birgt. Bereits in den Fokus des Nachrichtendienstes gekommen zu sein, dürfte für durchschnittliche Personen ein erheblicher Eingriff sein, ungeachtet der allenfalls daraus folgenden weiteren staatlichen Konsequenzen. Aus diesem Grund sollte der Einsatz von künstlicher Intelligenz auf gesetzlicher Stufe normiert werden.

Art. 52 Abs. 4 Bst. f VE-NDG

Die Bearbeitung von Informationen durch den Nachrichtendienst müssen den strengsten Anforderungen an die Informationssicherheit genügen. Deshalb erscheint eine umfassende Delegation der Regelung der Informationssicherheit an den Bundesrat als zu weit, die wichtigsten Regelungen sollten im Gesetz verankert sein.

So regen wir an zu prüfen, dass die Zulässigkeit und die (allfälligen) Modalitäten der Auslagerung der Bearbeitung von Personendaten (Auftragsdatenbearbeitung) im Gesetz geregelt wird. Es sollte festgelegt werden, dass die Daten durch den Nachrichtendienst durchwegs auf eigenen Systemen betrieben wird. Sollte dennoch die Möglichkeit der Auftragsdatenbearbeitung geöffnet werden, so ist der Grundsatz zu prüfen, dass die Daten nicht ausserhalb der Schweiz und/oder in einer Cloud gespeichert werden dürfen.

Art. 53 Abs. 3 VE-NDG

Wir bitten Sie zu prüfen, ob im Hinblick auf die Rechtsprechung die zulässigen Zwecke bei einer Bekanntgabe auf Gesetzesstufe geregelt werden müssen.

5. Abschnitt

In diesem Abschnitt werden die Zugriffsberechtigungen im Abrufverfahren geregelt, was zu begrüssen ist. Die Zugriffe müssen protokolliert und periodisch überprüft werden, eine entsprechende Regelung auf Gesetzesstufe ist zu prüfen.

Art. 56 Bst. e VE-NDG

Der Zugriff auf «scharfe» Daten durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die mit der Weiterentwicklung von Informatiklösungen betraut sind, ist zu überdenken. Die Weiterentwicklung inklusive Tests sollte wenn möglich mit nicht operativen Daten erfolgen.

Art. 63a VE-NDG

Wir erachten die Zulässigkeit der Einschränkung des Rechtswegs als verfassungsrechtlich fraglich. Wir legen ihnen die rechtliche Prüfung dieser Frage nahe.

Art. 64 VE-NDG

Der erläuternde Bericht führt aus, dass in Fällen von Gesuchen gemäss Art. 64 VE-NDG die Gesuche vom NDB weitergeleitet werden. Der Klarheit zuliebe regen wir an, eine Regelung im Gesetzestext zu prüfen.

Hochachtungsvoll

Kathrin Schweizer
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin