

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 12. Juni 2013

### **685. Vorentwurf zu einem Nachrichtendienstgesetz (Vernehmlassung)**

Mit Schreiben vom 8. März 2013 eröffnete das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf für ein Nachrichtendienstgesetz (NDG). Dieses regelt die Tätigkeit des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB), der in seiner Aufgabe durch die Vollzugsbehörden der Kantone unterstützt wird. Die Hauptaufgabe des NDB besteht darin, im In- und Ausland Informationen zu beschaffen, um Bedrohungen und Gefahren für die Schweiz und ihre Bevölkerung rechtzeitig zu erkennen. Der Entwurf schafft eine einheitliche formell-gesetzliche Grundlage für den Nachrichtendienst und hebt die bisherige Zweiteilung in ein Gesetz für die Inlandbeschaffung (Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, BWIS) und für die Auslandbeschaffung (Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes, ZNDG) auf. Damit verbunden, wird nicht mehr zwischen Bedrohungen aus dem Inland und dem Ausland unterschieden, sondern zwischen gewalttätigem Extremismus mit Bezug zur Schweiz und den übrigen Bedrohungsfeldern und Aufgaben. Für den Fall eines besonderen Bedrohungspotenzials sind zusätzliche Möglichkeiten der Informationsbeschaffung vorgesehen, die genehmigungspflichtig sind (Genehmigung durch Bundesverwaltungsgericht sowie Chef VBS).

Eingeholt wurde auch der Bericht des kantonalen Datenschutzbeauftragten. Auf seine spezifische Beurteilung zur Rolle und Stellung des kantonalen Datenschutzes wird in der Stellungnahme an das VBS hingewiesen.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

**beschliesst der Regierungsrat:**

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (Zustelladresse: Nachrichtendienst des Bundes, Papiermühlestrasse 20, 3003 Bern):

Mit Schreiben vom 8. März 2013 haben Sie uns eingeladen, zum Vorentwurf (VE) eines Nachrichtendienstgesetzes (NDG) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

### ***Allgemeine Bemerkungen***

Wir begrüßen die in der Gesetzesvorlage vorgesehene Schaffung einer einheitlichen formell-gesetzlichen Grundlage für den Nachrichtendienst des Bundes (NDB). Mit dem Gesetz werden Lücken in der Sicherheitsarchitektur der Schweiz geschlossen. Gleichzeitig ist 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 Bürger bewegt. Es ist darauf hinzuwirken, dass die im VE vorgesehenen Genehmigungs- und Kontrollmechanismen im Verlauf der Gesetzgebungsarbeiten nicht eingeschränkt werden.

Das Gesetz regelt grundsätzlich die Tätigkeit des NDB. Die Unterstützung durch die kantonalen Vollzugsbehörden erfolgt im Auftrag und in der hauptsächlichen Verantwortung des Bundes. Zum Ausdruck gebracht wird dies auch mit der Vorgabe, dass die kantonalen Vollzugsbehörden in Anwendung des NDG keine eigenen Datensammlungen führen (vgl. Art. 41 Abs. 1 VE). Die vorgesehene Regelung bildet mit Bezug auf den Kanton Zürich den heutigen Zustand ab (vgl. namentlich Art. 2, 7, 8, 73 VE). An dieser Zuständigkeitsregelung ist festzuhalten.

Die Abgrenzung der vorliegenden Informationsbeschaffung zu derjenigen gemäss dem noch nicht in Kraft stehenden Bundesgesetz über die polizeilichen Aufgaben des Bundes (PolAG) sollte zumindest in der Botschaft des Bundesrates erläutert werden.

### ***Anträge und Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen***

#### *Art. 15 Legendierung, Art. 16 Tarnidentität*

Diese Bestimmungen sehen unter anderem den Einsatz von Angehörigen der kantonalen Vollzugsbehörden im verdeckten Einsatz vor. Hier ist die Regelung zu treffen, dass vor einem solchen Einsatz das Einverständnis des kantonalen Vorgesetzten der betroffenen Mitarbeitenden einzuholen ist. Diese Mitarbeitenden können im Einsatz einem nicht unerheblichen Risiko ausgesetzt werden.

#### *Art. 22 Arten von genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen*

Diese Bestimmung beschreibt die genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen. Nicht unterstützen können wir ungeachtet der erforderlichen Genehmigung durch Bundesverwaltungsgericht und den Chef VBS die in Abs. 1 Bst. g vorgesehene Kompetenz des Nachrichtendienstes, Computer zu manipulieren und gespeicherte Daten zu kopieren. Dem NDB würden damit ausserhalb eines Strafverfahrens mehr Rechte als Polizei und Staatsanwaltschaft im Rahmen einer Ermittlung zukommen.

*Art. 42–52 (4. Kapitel, 2. Abschnitt: Nachrichtendienstliche Informationssysteme)*

Unter diesem Abschnitt des Gesetzes sind die nachrichtendienstlichen Informationssysteme des Bundes und die Zugriffsberechtigungen auf sie geregelt. Den kantonalen Vollzugsbehörden wird nur auf den Index NDB gemäss Art. 46 ein Zugriffsrecht eingeräumt. In diesem Index sind unter anderem die von den kantonalen Vollzugsbehörden für den Bund erstellten Berichte abgelegt. Der Ausschluss von der Zugriffsberechtigung auf weitere Informationssysteme ist zumindest bezüglich des OSINT-Portals gemäss Art. 49 und des Systems Quattro P gemäss Art. 50 nicht gerechtfertigt:

- Das OSINT-Portal enthält Informationen aus öffentlich zugänglichen Quellen. Die Mitarbeitenden der kantonalen Vollzugsbehörden sind häufig mit Aufträgen des NDB beschäftigt, die mit Abklärungen in entsprechenden Quellen verbunden sind.
- Das Informationssystem Quattro P dient der Identifikation von Personen, die in die Schweiz einreisen oder aus der Schweiz ausreisen, sowie der Feststellung der entsprechenden Ein- und Ausreisedaten. Es handelt sich um Daten, die im Rahmen von Grenz- und Zollkontrollen bei Grenzstellen anfallen. Die kantonalen Vollzugsbehörden in den Kantonen Genf und Zürich haben im Auftrag des NDB sehr viele Abklärungen zu Personen zu treffen, die über die Flughäfen reisen. Deshalb ist ihnen der Zugriff auf das System einzuräumen.

Im Übrigen beantragen wir, dass die Frage der Zugriffsrechte der kantonalen Vollzugsbehörden noch einmal umfassend überprüft wird.

*Art. 53 Daten aus genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen*

Abs. 1 dieser Bestimmung sieht vor, dass Daten aus den in Art. 22 vorgesehenen genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen fallbezogen und gesondert von den Informationssystemen gespeichert werden. Unklar ist, wo Daten gespeichert werden, die mittels einer solchen Massnahme im Ausland und deshalb ohne Genehmigung beschafft wurden.

*Art. 55 Weitergabe von Personendaten an inländische Behörden*

Bei Abs. 2 ist unklar, wie die zur Verfügung gestellten Erkenntnisse im Ermittlungs- und Gerichtsverfahren verwertet werden können, wenn sich der NDB auf den Quellenschutz beruft.

Zu Abs. 3 ist erläuternd anzumerken, dass Erkenntnisse aus der Computerüberwachung, die nicht Kommunikationsdaten betreffen, von den Strafverfolgungsbehörden nicht genutzt werden können. Die Strafprozessordnung kennt in diesem Bereich keine vergleichbare Massnahme.

#### *Art. 64 Tätigkeitsverbot*

Nach dieser Bestimmung kann der Bundesrat natürlichen Personen, Organisationen oder Gruppierungen eine die Sicherheit bedrohende Tätigkeit verbieten. Für den Fall, dass hinsichtlich eines solchen Tätigkeitsverbots eine Verbindung zu einem Strafverfahren (z. B. Art. 275<sup>ter</sup> StGB, rechtswidrige Vereinigung) besteht, ist das Vorgehen mit der zuständigen Staatsanwaltschaft abzustimmen.

#### *Entschädigung der Tätigkeit der kantonalen Vollzugsbehörden*

Gemäss Art. 73 Abs. 5 entschädigt der Bund die Kantone für ihre Leistungen beim Vollzug dieses Gesetzes. Wie im Erläuternden Bericht (S. 75) ausgeführt, soll aufgrund der besonderen Vollzugssituation der Kantone an der bisherigen Entschädigungsregelung festgehalten werden. Als Alternative wird die Option in den Raum gestellt, die kantonalen Leistungen gestützt auf den allgemeinen Finanzausgleich als abgegolten zu betrachten. Eine solche Betrachtungsweise und Regelung lehnen wir ab. Stattdessen ersuchen wir den Bund, bei der künftigen Entschädigung an die Kantone dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Anwendung der neuen Informationsbeschaffungsinstrumente auch für die kantonalen Vollzugsbehörden einen zusätzlichen Arbeitsaufwand mit sich bringt. Aufseiten des NDB wird im Erläuternden Bericht (S. 14) der zusätzliche Personalbedarf für die neu vorgesehenen Beschaffungsmassnahmen auf 16 Stellen veranschlagt.

#### *Hinweise des kantonalen Datenschutzbeauftragten zur Rolle und Stellung des kantonalen Datenschutzes*

Zur Stellungnahme eingeladen wurde auch der kantonale Datenschutzbeauftragte. Dieser wirft die Frage nach dem kantonalen Datenschutz auf. Dabei macht er unter anderem mit Bezug auf Art. 41 und den dazugehörigen Ausführungen im Erläuternden Bericht (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 Art. 65 ff. (6. Kapitel, 2. Abschnitt).

Der entsprechende Fragenkomplex ist gesamthaft zu klären und im Rahmen der Botschaft des Bundesrates zu erläutern.

#### *Zum Fragenkatalog*

Der Fragenkatalog erkundigt sich nach Qualität, Verständlichkeit und Vollständigkeit einzelner Abschnitte und Artikel. Wir verweisen auf unsere obigen Ausführungen und verzichten auf zusätzliche Bemerkungen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**