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

KR-Nr. 199/2015

Sitzung vom 2. September 2015

**846. Interpellation (Staatstrojaner)**

Die Kantonsräte Markus Bischoff und Beat Bloch, Zürich, sowie Jörg Mäder, Opfikon, haben am 17. August 2015 folgende Interpellation eingereicht:

Weil der E-Mailaccount der Firma Hackingteam in Mailand selber gehackt wurde, ist bekannt geworden, dass die Kantonspolizei Zürich sogenannte Staatstrojaner gekauft hat. Gemäss Medienmitteilung der Kantonspolizei sei diese Software auch eingesetzt worden. Das Obergericht des Kantons Zürich habe diesen Einsatz als Zwangsmassnahmengericht auf Antrag der Staatsanwaltschaft genehmigt. Der Bundesrat ist hingegen der Auffassung, es bestehe in der geltenden Strafprozessordnung keine gesetzliche Grundlage für den Einsatz der sogenannten Staatstrojaner. Deshalb hat er in der Botschaft zum Bundesgesetz betreffend der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) die Schaffung einer entsprechenden Norm in der Strafprozessordnung vorgeschlagen (Bundesblatt 2013, S. 2771 ff.). Auffallend ist der lange Beschaffungsprozess dieser Software. Die erste Kontaktaufnahme seitens der Kantonspolizei Zürich mit der Firma Hackingteam erfolgte am 14. Oktober 2013. Im Januar 2014 wurde offiziell eine Offerte bestellt, welche umgehend erstellt wurde. Am 3. Juli 2014 mailte die Kantonspolizei den langsam ungeduldig werdenden Verkäufern nach Mailand: «You know it is a decision that a politican has to do…» Die Zustimmung durch die Sicherheitsdirektion erfolgte erst im November 2014 und am 19. Dezember 2014 wurde der Vertrag unterzeichnet. Dieser lange Zeitraum verträgt sich schlecht mit dem Argument, man habe diese Software für ein laufendes Strafverfahren benötigt. Die gesamten Kosten beliefen sich anscheinend auf ca. 500 000 Franken und überschritten somit den Schwellenwert gemäss der Submissionsgesetzgebung. Trotzdem erfolgte keine öffentliche Ausschreibung.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Erachtet der Regierungsrat im Gegensatz zum Bundesrat die gesetzliche Grundlage für den Einsatz von Staatstrojanern im Zeitpunkt der Beschaffung der Software als gegeben? Wenn ja, auf welche gesetzlichen Bestimmungen beruft er sich und weshalb ist er der Auffassung, die Meinung des Bundesrats treffe nicht zu? Wenn nein, wieso wurde die Software trotzdem gekauft?
2. In wie vielen Strafverfahren und ab wann wurde die gekaufte Software eingesetzt? Wann wurde der Einsatz beendet? Wann hat das Obergericht als Zwangsmassnahmengericht diesen Einsätzen zugestimmt und wann wurden die entsprechenden Anträge durch die Staatsanwaltschaft an das Obergericht gestellt?
3. Weshalb dauerte es fast ein Jahr nach der Aufforderung zur Offertstellung im Januar 2014, bis die Sicherheitsdirektion im November 2014 die Zustimmung zum Kauf gab?
4. Wurde vor dem Kauf abgeklärt, ob die Firma Hackingteam in geschäftlichem Kontakt mit Staaten stand, welche einen autoritären und repressiven Charakter haben? Wenn ja, weshalb wurde trotzdem bei Hackingteam eingekauft? Wenn nein, weshalb wurde dies nicht abgeklärt? Welche weiteren Abklärungen wurden vor dem Kauf über die Firma Hackingteam gemacht?
5. Weshalb wurde der Kauf nicht gemäss Bestimmungen des Beschaffungswesens öffentlich ausgeschrieben? Findet der Regierungsrat, der Kauf der Software falle unter Art. 10 Abs. 2 lit. a der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (Ausschluss der Ausschreibung, wenn dadurch die öffentliche Sicherheit gefährdet wäre)? Wenn ja, weshalb?
6. Wie hoch waren die gesamten Beschaffungs- und bisher aufgelaufenen Unterhaltskosten? Welche Schritte hat der Regierungsrat unternommen, um die aufgelaufenen Kosten bei der Verkäuferschaft geltend zu machen, weil das Produkt durch den Hackerangriff unbrauchbar geworden ist? Wie hoch erachtet der Regierungsrat die Chancen, diese Kosten erhältlich zu machen?
7. Teilt der Regierungsrat die Auffassung des Sicherheitsdirektors, wonach nur die Grundrechte der ehrbaren Bürger und Bürgerinnen ernst genommen würden (vgl. Interview im Landboten vom 9. Juli 2015)? Wenn ja, weshalb? Wenn nein, wie ist seine Haltung zu den Grundrechten?

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Markus Bischoff und Beat Bloch, Zürich, sowie Jörg Mäder, Opfikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu den zentralen Aufgaben des Staates gehört es, begangene Straftaten zu ahnden. Für eine erfolgreiche und konsequente Kriminalitätsbekämpfung sind die Strafverfolgungsbehörden zwingend darauf angewiesen, über die erforderlichen, dem technischen Wandel angepassten Mittel zu verfügen. Dazu gehört die in der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO;SR 312.0) geregelte Überwachung mit technischen Überwachungsgeräten. Verbrechen darf sich nicht lohnen. Es darf deshalb nicht sein, dass sich Straftäter bei schwerwiegenden Delikten wie beispielsweise schwerem Drogenhandel, Menschenhandel und Geldwäscherei der Strafverfolgung entziehen können, nur weil sie sich bei der Kommunikation verschlüsselter Technologie bedienen, wie sie zunehmend verbreitet ist. Die Strafverfolgungsbehörden sind darauf angewiesen, bei schweren Delikten auch verschlüsselt geführte Kommunikation im Einzelfall und mit richterlicher Genehmigung mittels spezieller Software («GovWare») gezielt überwachen zu können.

Vor diesem Hintergrund ordnete die Staatsanwaltschaft II des Kantons Zürich im Rahmen von zwei – nicht abgeschlossenen – komplexen Strafverfahren betreffend Geldwäscherei bzw. Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz Überwachungsmassnahmen mittels befristeten Einsatzes von «GovWare» an. Das Obergericht genehmigte in seiner Funktion als Zwangsmassnahmengericht in beiden Fällen die entsprechenden Anordnungen. Sowohl die Staatsanwaltschaft als auch das höchste Gericht des Kantons Zürich sahen dabei die gesetzlichen Grundlagen als gegeben an und stützten ihre Entscheide auf Art. 280 f. in Verbindung mit Art. 269 ff. StPO ab.

Die Kantonspolizei Zürich, der es in der Folge oblag, die angeordnete Überwachung der verschlüsselten Kommunikation unter Einsatz von «GovWare» umzusetzen, verfügte zum damaligen Zeitpunkt nicht über die für die Erfüllung des Auftrages benötigte Spezialsoftware. Ebenso wenig war sie technisch in der Lage, selber eine «GovWare» zu entwickeln. Aus diesem Grund kam nur der Kauf einer derartigen Software infrage. Die Kantonspolizei führte in der Folge eine sorgfältige Evaluation durch, im Rahmen derer mehrere auf dem Markt erhältliche Produkte durch Fachleute einer eingehenden Prüfung unterzogen wurden. Die Wahl fiel dabei auf ein in der Praxis bereits erprobtes Produkt, das von der in Mai-

land (Italien) domizilierten Unternehmung HT Srl angeboten wird. Aufgrund der Ausgabenhöhe wurde die Beschaffung der Kommunikationsüberwachungs-Software durch den Vorsteher der Sicherheitsdirektion bewilligt.

Nachdem die HT Srl Anfang Juli 2015 durch einen kriminellen Akt gehackt worden war, wurde eine grosse Menge von Firmendokumenten auf Wikileaks veröffentlicht, darunter auch der Quellcode der Software. Die «GovWare» ist nun durch Virenprogramme erkennbar, weshalb sie nicht mehr eingesetzt werden kann. Die Kantonspolizei leitete umgehend zivil- und strafrechtliche Schritte gegen die Herstellerfirma ein.

Zu Frage 1:

Wie ausgeführt, erachteten sowohl die Staatsanwaltschaft als auch das Obergericht die gesetzlichen Grundlagen (Art. 280 f. in Verbindung mit Art. 269 ff. StPO) als gegeben. Der Regierungsrat teilt diese rechtliche Beurteilung. Im Übrigen hielt die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements in der Beratung des BÜPF im Ständerat am 10. März 2014 Folgendes fest: «(…) Es geht beim Gesetz, das wir heute beraten, um Folgendes: Wenn in einem laufenden Strafverfahren der dringende Verdacht besteht, dass eine schwere Straftat begangen wurde, dann soll man auch die Telekommunikation der betreffenden Person überwachen können. (…) Damit Sie das auch wissen: Das ist heute schon möglich.» Somit hat der Bundesrat klar festgehalten, dass die gesetzliche Grundlage für den Einsatz von «GovWare» heute schon besteht. Zum gleichen Schluss kam auch der Sprecher der vorberatenden Kommission des Ständerates, Ständerat Stefan Engler, der sich anlässlich der Eintretensdebatte wie folgt äusserte: «Die Frage, ob die Strafverfolgung im Internet, etwa die Überwachung des E-Mail-Verkehrs oder der Internettelefonie, zulässig ist, wird nur noch von den wenigsten gestellt. Die Antwort ist klar ja.»

Zu Frage 2:

Die erwähnten Anordnungen der Staatsanwaltschaft II des Kantons Zürich erfolgten im Oktober 2013 und im Januar 2014 und wurden jeweils im gleichen Monat vom Obergericht des Kantons Zürich in seiner Funktion als Zwangsmassnahmengericht genehmigt. Die Strafverfahren, die Anlass zur Beschaffung von «GovWare» gaben, sind noch nicht abgeschlossen. Der Regierungsrat erteilt wie in früheren Fällen keine Auskünfte, die im Zusammenhang mit noch nicht abgeschlossenen Strafverfahren stehen.

Zu Frage 3:

Der Zeitablauf von der Einladung zur Offertstellung bis zur Kreditfreigabe durch die Sicherheitsdirektion erklärt sich mit der sorgfältigen Durchführung und Dokumentierung des Evaluationsverfahrens.

Zu Frage 4:

Die Kantonspolizei hat Abklärungen über die Firma HT Srl getätigt. Die Firma selbst verpflichtet sich, ihre Produkte nur staatlichen Stellen anzubieten, die nicht auf einer «blacklist» der USA, EU, UNO, NATO oder ASEAN stehen. Zudem lässt sie von den Kundinnen und Kunden ein «end user statement» unterzeichnen, in dem sich diese verpflichten, das Produkt nicht zu verschiedenen, ausdrücklich aufgeführten missbräuchlichen Zwecken zu verwenden. Falls die Firma unwahre Angaben zu ihren Kundinnen und Kunden gemacht hat, stützt dies die Position der Kantonspolizei im bereits laufenden rechtlichen Verfahren gegen HT Srl.

Zu Frage 5:

Die Überwachungssoftware fällt unter Art. 10 Abs. 2 lit. a der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (LS 720.1). Die öffentliche Sicherheit würde offensichtlich gefährdet, wenn Straftäter detaillierte Kenntnis über die zur Strafverfolgung eingesetzten Mittel erhielten.

Zu Frage 6:

Bisher angefallen sind die Anschaffungskosten für die nun nicht mehr verwendbare Überwachungs-Software im Betrag von (gemäss damaligem Wechselkurs) Fr. 586 150 zuzüglich MWSt. Hinzu kommen Kosten für allerdings auch anderweitig nutzbare Hard- und Software von gut Fr. 50 000.

Wie erwähnt, wird seitens der Kantonspolizei alles daran gesetzt, die Herstellerfirma bzw. die verantwortlichen Personen straf- und zivilrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Der Regierungsrat kann die Erfolgsaussichten der von der Kantonspolizei unmittelbar nach Bekanntwerden des Hackerangriffs gegen die Firma eingeleiteten rechtlichen Schritte nicht beurteilen.

Zu Frage 7:

Der Regierungsrat teilt die vom Sicherheitsdirektor im Interview gemachte Aussage, dass es zu den Grundrechten gehört, hier sicher leben zu können. Dass die Software «Galileo» nicht mehr genutzt werden kann, ändert im Übrigen nichts daran, dass der dringende Bedarf besteht, bei schweren Straftaten wie schwerem Drogenhandel, Menschenhandel und Geldwäscherei auch verschlüsselte Kommunikation zu überwachen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
**Husi**