

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 9. April 2025

375. Teilrevision zweier Ausführungserlasse zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 29. Januar 2025 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement das Vernehmlassungsverfahren zur Teilrevision zweier Ausführungserlasse zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Teilrevidiert werden die Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF; SR 780.11) und die Verordnung des EJPD über die Durchführung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VD-ÜPF; SR 780.117).

Mit der Änderung der VÜPF werden die Definitionen der folgenden Kategorien von Mitwirkungspflichtigen näher umschrieben: Die Anbieterinnen von Fernmeldediensten (FDA; Art. 2 Bst. b Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, BÜPF, SR 780.1), die Anbieterinnen abgeleiteter Kommunikationsdienste (AAKD; Art. 2 Bst. c BÜPF) und die Personen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz Dritter zur Verfügung stellen (PZD; Art. 2 Bst. e BÜPF). Zusammen mit den neuen Definitionen der FDA und AAKD, ihren jeweiligen Unterkategorien sowie der PZD werden auch die Bestimmungen der jeweiligen Hoch-(Upgrade) und Herunterstufung (Downgrade) der Anbieterinnen angepasst. Neu wird die Kategorie der AAKD in drei Unterkategorien unterteilt. Die FDA werden wie bisher in zwei Unterkategorien unterteilt. Im Rahmen dieser Revision werden drei Auskunftstypen und zwei Überwachungstypen neu geschaffen. Infolge Einführung der oben erwähnten Auskunftstypen in der VÜPF werden auch die Bearbeitungsfristen für die Lieferung von Auskünften in der VD-ÜPF entsprechend angepasst.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an ptss-aemterkonsultationen@isc-ejpd.admin.ch):

Mit Schreiben vom 29. Januar 2025 haben Sie uns eingeladen, zur Teilrevision zweier Ausführungserlasse zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir unterstützen die Teilrevision der VÜPF und VD-ÜPF und haben zu den einzelnen Bestimmungen folgende Anmerkungen:

Art. 48b Abs. 2 VÜPF

Wir beantragen, den Abs. 2 folgendermassen zu formulieren:

Bei Lokalisationseinsätzen mit besonderen technischen Geräten zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs gem. Art. 269^{bis} StPO (IMSI-Catcher) soll auf Anfrage mit dem permanenten Identifikator (SUPI) eines gesuchten Mobilfunkgerätes der jeweilig aktuelle temporäre Identifikator (z. B. SUCI, 5G-GUTI) automatisiert geliefert werden.

Art. 48b Abs. 1 regelt den Fall, wie angefragte temporäre Identifikatoren zur Auskunft über die entsprechenden permanenten Identifikatoren führen. Der umgekehrte Fall ist jedoch nicht geregelt. Während einer Lokalisierung (z. B. einer Notsuche) wird jedoch der aktuell verwendete temporäre Identifikator benötigt, mit dem sich ein gesuchtes Gerät gerade ausweist. Da sich dieser immer wieder ändert, braucht es eine automatisierte Auskunft.

Ferner ist die im Revisionsentwurf verlangte Präzisierung in Abs. 2, soweit sie über die einfache Nennung eines temporären Identifikators hinausgeht, in der Praxis oft nicht möglich, weil insbesondere bei Fällen zur Lokalisation mit IMSI-Catcher im Zeitpunkt der Anfrage noch nicht bekannt ist, in welchem Mobilfunkgebiet sich ein gesuchtes Gerät befindet. Werden z. B. SUCI-Nummern gleichzeitig mehrfach vergeben, bräuchte es jedoch die im Revisionsentwurf genannten standortgebundenen Angaben zur eindeutigen Identifikation. Die von uns beantragte Formulierung führt im Ergebnis dazu, dass die temporären Identifikatoren immer nur einmal gleichzeitig vergeben werden.

Art. 50 Abs. 9 VÜPF

Wir möchten darauf hinweisen, dass es mit dem heute eingesetzten Tool (WMC) technisch nicht möglich ist, einen Auftrag (im WMC = Anordnung) mit einer Nummer eines weiteren Endgerätes (Multi-Device) oder einer neuen SIM (Extra-SIM) zu ergänzen, wenn dieser Auftrag im WMC einmal erfasst wurde. Bislang muss im WMC dann eine zusätzliche Anordnung erfolgen.

Zudem ist auf Folgendes hinzuweisen:

Laut Auskunft des Schweizerischen Verbands der Telekommunikation, asut, betreffen rund 90% der Überwachungen des Post- und Fernmeldeverkehrs im Rahmen einer Strafverfolgung die drei grossen Anbieter Swisscom, Salt und Sunrise. Viele kleinere Unternehmen sind hingegen selten bis nie verpflichtet, Informationen zu liefern.

Die Einführung klarer Definitionen für Mitwirkungspflichten von Telekommunikationsanbietern ist grundsätzlich zu begrüßen, da sie zu mehr Rechtssicherheit führt. Es ist jedoch wichtig sicherzustellen, dass die Abstufungen und die damit verbundenen Pflichten für die jeweiligen Anbieter verhältnismässig und praxistauglich sind. Die von den Unternehmen zu tätigen Investitionen sollten in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen der Investitionen und zur Wirtschaftskraft der betroffenen Unternehmen stehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zusätzliche Investitionen für kleinere Unternehmen verhältnismässig höhere Kosten bedeuten und ihre Wettbewerbsfähigkeit entsprechend beeinträchtigen können. Dies fällt umso mehr ins Gewicht, als das Entschädigungssystem nur für variable Kosten gilt, während die Investitionskosten (Fixkosten) von den Anbietern selbst getragen werden müssen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli