grundrechte.ch
droitsfondamentaux.ch
dirittifondamentali.ch

Verordnung über die Aufsicht über nachrichtendienstliche Tätigkeiten (VAND)

16. Juni 2017

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)
Generalsekretariat
Herrn Daniel Schweri
Maulbeerstrasse 9
3003 Bern

daniel.schweri@gs-vbs.admin.ch

Bern, den 16. Juni 2017

Vernehmlassung zur Verordnung über die Aufsicht über nachrichtendienstliche Tätigkeiten (VAND) - Vernehmlassungsfrist 16. Juni 2017. Vernehmlassungsantwort von grundrechte.ch

Sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie erhalten vorliegend die Vernehmlassungsantwort von grundrechte.ch zur Verordnung über die Aufsicht über nachrichtendienstliche Tätigkeiten (VAND). Gerne hoffen wir, dass unsere Anregungen in die definitive Ausgestaltung der Verordnung einfliessen werden.

Vorbemerkung

grundrechte.ch ist seit 2006 die Nachfolgeorganisation der Stiftung «Archiv Schnüffelstaat Schweiz», welche im Zuge der Fichenaffäre 1989 entstanden ist. Aufgrund der Erfahrungen mit der massiven Überwachung von über 900‘00 Bürgerinnen und Bürgern und politischen Organisationen stehen wir den Geheimdiensten sehr kritisch gegenüber. Mit der zweiten Fichenaffäre von 2008, dem grossen Datendiebstahl im Mai 2012 und der nach wie vor nicht aufgeklärten Tätigkeit des NDB-Mittelmannes «Daniel M.», welche erst dieses Jahr ans Licht gekommen ist, konnten unsere Bedenken nicht entkräftet werden. Auch der Umstand, dass diese vielen Unregelmässigkeiten keine personellen Konsequenzen für Führungskräfte im NDB hatten, zerstreut unsere Abneigung gegen diese Staatsschützer keineswegs.

Generelle Anmerkung: Zuerst die Aufsichtsbehörde etablieren, erst danach neue Kompetenzen freigeben!

grundrechte.ch befürwortet sehr wohl eine unabhängige Aufsichtsbehörde über den Nachrichtendienst. Diese muss aber tatsächlich eine wirksame Aufsicht gewährleisten können

und eben unabhängig von der Bundesverwaltung sein. Die bestehende Aufsicht durch die GPDel ist aus verschiedenen Gründen unzureichend: Weder konnte sie die zweite Fichenaffäre von 2008, den grossen Datendiebstahl vom Mai 2012 oder den Skandal um den Spion «Daniel M.» rechtzeitig erkennen oder gar verhindern.

Bei den Beratungen in der Bundesversammlung über das neue Nachrichtendienstgesetz NDG wurde unter anderem eine neue «wirksame und unabhängige» Aufsicht über den Nachrichtendienst zugesichert. Sowohl die Mehrheit des Parlaments als auch die Mehrheit des Stimmvolks haben sich auf dieses Versprechen verlassen. Was nun aber mit der Verordnung als «wirksame und unabhängige» Aufsicht präsentiert wird, ist unseres Erachtens völlig unzureichend.

Mit dem Einsatz von «Daniel M.» als vom NDB bezahlten verdeckten Ermittler hat der Dienst seine rechtlichen Kompetenzen - mit Wissen des Bundesrats und der GPDel und trotz eines eindeutigen Rechtsgutachtens des Bundesamtes für Justiz - klar überschritten. Auch an diesem Beispiel zeigt sich, dass die parlamentarische Kontrolle völlig ungenügend ist resp. der NDB offenbar immer Wege findet, um die Kontrollinstanzen zu umgehen.

Auch die neu vorgesehene sogenannte unabhängige Aufsichtsbehörde wird kaum in der Lage sein, mehr Licht ins Dunkel zu bringen: Die Behörde ist administrativ dem VBS unterstellt, also derjenigen Instanz, die auch für den Geheimdienst verantwortlich zeichnet. Ihre Prüfungsresultate und Empfehlungen muss die Aufsichtsbehörde lediglich dem VBS unterbreiten, und nicht etwa dem Parlament und dessen Kontrollorganen. Bedenklich ist überdies, dass der Chefposten erst einen Monat vor der geplanten Inkraftsetzung des NDG besetzt wird und erst noch von einem Ex-Geheimdienstmann. Die neue Behörde wird demnach operativ frühestens ab Januar 2018 einsatzfähig sein.

Wir erinnern an dieser Stelle an die von Nationalrätin Graf-Litscher (SP) am 29. September 2016 eingereichte Interpellation 16.3814, welche der Bundesrat noch nicht beantwortet hat. Sie verlangt vom Bundesrat ein Konzept zur Ausgestaltung einer **von der Bundesverwaltung unabhängigen Aufsicht über den NDB**. Mit der Motion 15.3498 haben Nationalrat und Ständerat den Bundesrat ohne eine einzige Gegenstimme beauftragt, Bericht zu erstatten und Massnahmen aufzuzeigen, ob und wie die Aufsicht über den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) ausserhalb der Bundesverwaltung eingerichtet werden soll und wie diese auszugestalten ist.

grundrechte.ch verlangt daher, dass das NDG und die dazu gehörenden Verordnungen erst in Kraft gesetzt werden, wenn die Motion 15.3498 vom Bundesrat abschliessend umgesetzt worden ist. Auch muss die neue Aufsichtsbehörde vor der Inkraftsetzung des NDG vollständig besetzt und deren Organisation etabliert sein, damit garantiert ist, dass die Aktivitäten des NDB, insbesondere dessen neue Kompetenzen, in Echtzeit überwacht werden können. Nur so kann das Versprechen, das dem Stimmvolk vor der Abstimmung gemacht wurde, einigermassen eingehalten werden.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 2 - Zuordnung (AB-ND)

Die administrative Zuordnung der Aufsichtsbehörde zum Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) ist aus unserer Sicht falsch und gefährlich. Das Generalsekretariat VBS ist bereits in Freigabe- und Genehmigungsprozesse (durch den Vorsteher des VBS) involviert, und auch die VBS-eigene

nachrichtendienstliche Aufsicht ist dem Generalsekretariat administrativ zugeordnet. ***Eine wirklich unabhängige Aufsichtsbehörde müsste einem anderen, nicht bundespolizeilich oder nachrichtendienstlich tätigen Departement administrativ zugeordnet werden.***

Mit der administrativen Zuordnung zum VBS und dessen Ressourcen wird die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde von Anfang an in Frage gestellt. Die administrative Zuordnung der Aufsichtsbehörde zum VBS entspricht auch nicht dem parlamentarischen Willen, denn National- und Ständerat hatten mit der Motion 15.3498 einstimmig eine Aufsichtsbehörde ausserhalb der Bundesverwaltung gefordert.

--> die administrative Zuordnung muss geändert werden.

Art. 3 - Budget (AB-ND)

Eine unabhängige Aufsichtsbehörde muss ihren jährlichen Voranschlag direkt bei der zuständigen Bundesversammlung einreichen können, ein Dienstweg über mehrere Stufen ist nicht akzeptabel.

--> Voranschlag ohne Umwege der Bundesversammlung vorlegen

Art. 4 - Zustellung von Unterlagen (AB-ND)

Eine unabhängige Aufsichtsbehörde bestimmt selber, was sie kontrollieren will. Eine Vorzensur durch die zu kontrollierenden Organe widerspricht diesem Prinzip fundamental. Gemäss Bericht beträfe dies auch E-Mails mit rein administrativem Charakter, wie beispielsweise Terminanfragen o.ä.. Diesen auf dem Verordnungsweg geschaffenen Kommunikationskanal, auf welchem sich alle Mitarbeiter des NDB an der Kontrollinstanz vorbei austauschen können, indem Mails als «rein administrativ» deklariert werden, lehnt grundrechte.ch entschieden ab. Zudem müssen alle Dokumente unverzüglich an die Aufsichtsbehörde übermittelt werden, damit eine zeitnahe Kontrolle möglich ist.

--> Alle Dokumente müssen ausnahmslos unverzüglich an die Aufsichtsbehörde übermittelt werden

Art. 5 - Erteilung von Auskünften (AB-ND)

Im Sinne einer maximalen Transparenz und um später über die Aufsichtsarbeit Rechenschaft ablegen zu können, sind sämtliche mündlichen Auskünfte zwingend zu protokollieren. Nur so kann auch die Pflicht, die während der Tätigkeit entstandenen Unterlagen zu archivieren (Bundesarchiv), erfüllt werden.

--> Protokoll- und damit auch Archivierungspflicht für alle mündlichen Auskünfte festschreiben

Art. 6 - Zusammensetzung UKI (Unabhängige Kontrollinstanz für die Funk- und Kabelaufklärung)

Sowohl der NDB und als auch das Zentrum für Elektronische Operationen (ZEO) sind im VBS angesiedelt. Damit eine tatsächliche Unabhängigkeit gewahrt bleibt, muss über die Verordnung sichergestellt werden, dass die «drei bis fünf Angehörigen der Bundesverwaltung» auf keinen Fall Mitarbeiter des VBS sind. Auch alle anderen Angehörige jener Bereiche der Bundesverwaltung, die in einem direkten oder indirekten Zusammenhang mit

bundespolizeilichen oder nachrichtendienstlichen Aufgaben stehen, insbesondere Angehörige des EJPD, sollen keine Funktion in der UKI übernehmen dürfen. Um dies zu gewährleisten, müssen die Mitglieder der UKI von der Bundesversammlung oder von einer ihrer Kommissionen **gewählt** werden und nicht wie vorgesehen vom Bundesrat auf Vorschlag des VBS. Auch g**emäss Richtlinien der OSZE muss die Bundesversammlung diese Mitglieder wählen.**

--> Ausschlusskriterien VBS / EJPD sowie Wahl durch Bundesversammlung

Art. 7 VAND - Organisation (UKI)

Die Mittel, die die UKI für ihre Tätigkeit braucht, sind ihr ebenfalls von der Bundesversammlung oder einer zu bestimmenden Kommission zu gewähren und nicht vom VBS.

--> Verfügung der Mittel nicht über VBS

Art. 9 VAND - Arbeitsweise (UKI)

Es muss die Möglichkeit bestehen, sowohl die Funk- als auch die Kabelaufklärung in Echtzeit zu kontrollieren. Wir wollen nicht wie bisher erst Jahre später darüber informiert werden, dass etwas schief gelaufen ist. **Vielmehr braucht es eine Kontrollinstanz, welche durch In-Prozess-Kontrolle verhindert, dass etwas schief läuft.**

Eine lediglich stichprobenweise Untersuchung der Resultate ist inakzeptabel. Der damals zuständige VBS-Vorsteher, Bundesrat Maurer, hat während der NDG-Beratung im Parlament mehrmals betont, dass es «vielleicht zehn bis zwölf Fälle pro Jahr» gebe, die «Eingriffe in die persönliche Freiheit» erfordern würden. Zugleich verharmloste er die Kabelaufklärung, die als Technik zur Massenüberwachung angelegt ist, als «nichts Aufregendes». **Daher ist eine lückenlose Untersuchung durch die UKI sowohl vom Aufwand her absolut zumutbar; und sie ist unerlässlich, um die tatsächliche Anzahl der Massnahmen und der davon betroffenen Personen kontrollieren zu können.**

Zudem muss die UKI zwingend jeweils sowohl die neue unabhängige Aufsichtsbehörde als auch die GPDel und die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeiten und Erkenntnisse informieren. Bei wichtigen Ereignissen umgehend, und falls nichts Nennenswertes aufgedeckt werden konnte, periodisch, mindestens einmal pro Jahr. Weiter ist die UKI ebenso zu verpflichten, sämtliche ihrer getätigten Kontrollen schriftlich festzuhalten und zu archivieren. **Und es muss sichergestellt werden, dass der jährliche Bericht der UKI vom VBS unzensiert nicht nur an den Bundesrat, sondern auch an die unabhängige Aufsichtsbehörde, an die GPDel und in geeigneter Form an die Öffentlichkeit weitergeleitet wird.**

--> lückenlose, umfassende und Echtzeit-Kontrolle; weitergehende Informations- und Archivierungspflicht

Abschliessend fordern wir nochmals mit Nachdruck, dass das NDG erst in Kraft gesetzt wird, wenn die Motion 15.3498 vom Bundesrat abschliessend umgesetzt worden ist und die neue unabhängige Aufsichtsbehörde sowie die UKI voll besetzt und organisatorisch und technisch in der Lage sind, die Aktivitäten des NDB, insbesondere dessen neue Überwachungs-Kompetenzen, in Echtzeit zu kontrollieren.

Mit freundlichen Grüssen

Viktor Györffy, Präsident grundrechte.ch