



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

Per Mail: aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch

Bern, 29. Juni 2017

Entwürfe der Ausführungserlasse zum totalrevidierten Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur oben genannten Vernehmlassung Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Die vorliegenden Verordnungen zum Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs passen die Ausführungsbestimmungen an die neue Gesetzeslage an. Aufgrund der direkten Betroffenheit der Städte im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs haben diese ein grosses Interesse daran, dass eine klare Ausgangslage geschaffen wird. Die Städte begrüssen es grundsätzlich, dass die Gesetzeslage an die technologische Entwicklung angepasst und damit eine sinnvolle Strafverfolgung möglich wird. Zu den einzelnen Punkten nehmen wir im beiliegenden Vernehmlassungsformular Stellung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband

Vernehmlassung zu den Entwürfen der Ausführungserlasse zum totalrevidierten Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Consultation relative aux projets d'ordonnances pour la mise en œuvre de la nouvelle loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication

Consultazione relativa ai progetti di legislazione esecutiva relativa alla revisione totale della legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni

Formular zur Erfassung der Stellungnahme

Formulaire pour la saisie de la prise de position

Formulario per il parere

Date	29. Juni 2017g
Amt/office/ufficio	Schweizerischer Städteverband
Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail) Personne de contact en cas de questions (Nom/tél./courriel) Persona di riferimento in caso di domande (Nome/Tel./E-mail)	Miriam Flury 031 356 32 32 miriam.flury@staedteverband.ch

Bitte senden Sie Ihre Stellungnahme elektronisch an aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch. Sie erleichtern uns die Auswertung, wenn Sie uns **Ihre Stellungnahme elektronisch als Word-Dokument** zur Verfügung stellen. Vielen Dank.

Merci d'envoyer votre prise de position par courrier électronique à aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch. Un envoi de **votre prise de position en format Word** par courrier électronique facilitera grandement notre travail. D'avance, merci beaucoup.

Vi invitiamo a inviare i vostri pareri all'indirizzo di posta elettronica aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch. Onde agevolare la valutazione dei pareri, vi invitiamo a trasmetterci **elettronicamente i vostri commenti sotto forma di documento Word**. Grazie.

Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

Prinzipiell begrüssen die Städte eine Anpassung der Ausführungserlasse zum Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF). Allerdings ist der Gesetzgeber im BÜPF grundsätzlich sehr offen geblieben, mit der Absicht dies dann in den Ausführungserlassen zu regeln. Obwohl diese im Vergleich zu den geltenden Regelungen stark an Umfang zugenommen haben, bleiben sie aber teilweise unpräzise und bieten immer noch viel Ermessensspielraum. Den Städten und städtischen Gemeinden ist es ein Anliegen, dass die verfassungsrechtlichen Prinzipien sowie das Prinzip der Verhältnismässigkeit und des Fernmeldegeheimnisses nicht verletzt werden. Es ist wichtig, dass Rechtssicherheit geschaffen wird. Einige allgemeine Punkte zu den Ausführungsbestimmungen sind folgende:

- Da in verschiedenen Bestimmungen die Tür für weitere Überwachungsmaßnahmen weit geöffnet wird, wird trotz umfangreichen Regelungen keine Rechtssicherheit geschaffen. Die Fernmeldeüberwachung soll auf Verordnungsstufe sowohl verfassungs- und gesetzeskonform als auch verhältnismässig umgesetzt werden. Überwachungsmaßnahmen und Pflichten der Anbieterinnen sind abschliessend und nicht beliebig erweiterbar zu regeln.
- Die Gebühren und Entschädigungen sind im Vergleich zur geltenden Regelung stark gestiegen. Ihre Berechnungsgrundlage ist schwer nachvollziehbar und ist mit übermässigem administrativem Aufwand verbunden. Die vorgeschlagene Gebührenregelung für Strafverfolgungsbehörden, sowie die Ausweitung der gebührenpflichtigen Leistungen und das Prinzip der Einzelabrechnung jeder Leistung widerspricht in wesentlichen Aspekten den von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Prinzipien zur Festlegung von Gebühren. Die Gebührenverordnung soll grundlegend überarbeitet werden.
- Ebenso kann die Gebührenregelung bezüglich internationalen Verträgen zu Problemen führen, da die Schweiz im Bereich der Strafverfolgung mit sämtlichen umliegenden Staaten zur Leistung internationaler Rechtshilfe verpflichtet ist. Da bereits heute die Kosten für technische Überwachungen in der Schweiz um ein Vielfaches höher sind als im Ausland für vergleichbare Leistungen, hätte eine weitere Gebührenerhöhung zur Folge, dass Rechtshilfeleistungen an ausländische Strafverfolgungsbehörden nicht mehr erbracht werden können.
- Für Städte, welche Eigentümer von kleineren Telekommunikationsanbietern sind, ist vor allem Art. 49 VÜPF zentral. Eine elektronische Schnittstelle zwischen den Anbietern und der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs wäre zu begrüessen, welche ein manuelles anstelle einem automatischen Erfassen der Aufträge ermöglicht. Dies würde den Aufwand für kleine Anbieterinnen senken.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der VÜPF / Remarques par rapport aux différents articles OSCPT / Osservazioni sui singoli articoli OSCPT

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
VÜPF / OSCPT		
5	Bestimmungen wie Art. 5 VÜPF sind obsolet.	Der ÜPF-Dienst als Bindeglied zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Anbietern setzt die Anordnungen der Strafverfolgungsbehörden um, beziehungsweise verschafft ihnen die benötigten Daten. Er soll jedoch nicht als Oberaufsichtsorgan über die Strafjustiz gelten. Die Prüfung und Beurteilung einer Überwachungsanordnung durch den Richter macht jede weitere rechtliche Prüfung überflüssig, eine solche würde gar gegen die Gewaltenteilung verstossen. Den Städten erschliesst sich nicht, weshalb der ÜPF-Dienst mit einer weiteren Prüfung einzelner rechtlicher Aspekte beauftragt und zusätzlich belastet werden soll.
18, Abs. 2	Die Bestimmung soll wie folgt geändert werden: „Sie erteilen die Auskünfte gemäss den Artikeln 33-40 automatisiert über die Abfrageschnittstelle des Verarbeitungssystems des Dienstes ÜPF, <u>prinzipiell in automatisierter Weise, wenn dies nicht einen unverhältnismässigen Aufwand darstellt</u> . Diejenigen gemäss den Artikeln 41-46 können sie auch manuell beantworten.“	Art. 18 Abs. 2 soll dahingehend geändert werden, dass sehr kleine Anbieter, welche entweder normalen Überwachungsobligationen unterworfen sind, oder aufgrund ihrer kleinen Grösse beschränkte Überwachungspflichten haben, bei einer automatisierten Auskunftserteilung nicht mit übermässigen Kosten konfrontiert sind.
19, Abs. 1	Auf eine eindeutige Identifizierung von Personen ist zu verzichten.	Mit der Pflicht einer Identifizierung gemäss den erforderlichen Kriterien müsste beispielsweise das Anbieten eines kostenlosen Wi-Fi in Verwaltungsgebäuden aufgegeben werden, da eine eindeutige Identifizierung von Personen nicht erfolgen kann. Die Forderung verunmöglicht zudem jedes öffentlich zugänglichere Free-WLAN-Projekt im städtischen Raum.
19, Abs. 3	Die Nationalität von natürlichen Personen ist zusätzlich zu erfassen.	

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
48	<p>Die Pflichten aus Art. 48 sollen nicht für sehr kleine Anbieter gelten, die beschränkte Überwachungspflichten nach Art. 49 haben.</p> <p>Die beiden Kriterien 1. & 2. sollen separat behandelt werden. Änderungsvorschlag:</p> <p>„Eine FDA gilt als FDA mit reduzierten Überwachungspflichten (Art. 26 Abs. 6 BÜPF), wenn sie:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. (unverändert) b. <u>eine der beiden nachstehenden Grössen nicht erreicht:</u> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>10 Echtzeitüberwachungsaufträge nach Art. 52-59 VUPF in den letzten 12 Monaten (Stichtag: 30. Juni);</u> 2. (unverändert)“ 	
49, Abs. 1b		<p>Bereits wenn eine Telekommunikationsanbieterin eine der beiden Grössen nicht erreicht, sollte sie die reduzierten Überwachungspflichten nach Art. 26 Abs. 6 BÜPF zugesprochen bekommen.</p>
49, Abs. 5	<p>„Die FDA hat die Speicherung der für die Überwachung erforderlichen Daten innert 2 <u>6</u> Monaten und die Überwachungsbeurteilung innert 12 Monaten sicherzustellen, sobald ihr der Dienst ÜPF bestätigt, dass sie nicht mehr als FDA mit reduzierten Überwachungspflichten gilt.“</p>	<p>Die Frist von 2 Monaten ist zu kurz für eine Sicherstellung der für die Überwachung erforderlichen Daten; 6 Monate sind realistischer.</p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
49, Abs. 6	<p>„Der Dienst ÜPF trifft die notwendigen Entscheide. <u>Der Dienst ÜPF berücksichtigt das Proportionalitätsprinzip, bevor er entscheidet, ob eine FDA normalen Überwachungspflichten unterliegt. Falls nötig kann er die Pflichten ändern.</u>“</p>	<p>Es sollte verhindert werden, dass die Kosten für kleinere FDA unverhältnismässig gross werden. Gegebenenfalls sollte es möglich sein, dass der Dienst ÜPF die Überwachungspflichtigen für FDA ändern kann, beispielsweise indem er es erlaubt, eine manuelle Sicherstellung der Daten anstelle einer automatischen Weitergabe auszuführen, sowie die Termine anzupassen.</p>
64	<p>Die Pflicht betreffend die Angaben zur WLAN-Abdeckung ist zu streichen.</p>	<p>Dies aufgrund dessen, dass WLAN-Zugangspunkte zumeist in Gebäuden betrieben werden. Somit hängt eine mögliche Abdeckung des öffentlichen Raums zum Beispiel von der Bausubstanz des Gebäudes oder der Topographie ab, aber auch davon, wo ein Gerät im Gebäude aufgestellt wurde oder ob zusätzlich WLAN-Signalverstärker (Repeater) eingesetzt werden, die das lokale Netz erweitern. Den Anbietern ist es nahezu unmöglich, brauchbare Angaben bezüglich der Abdeckung zu erstellen. WLAN-Zugangspunkte sind zudem nicht eindeutig zu identifizieren.</p>
66	<p>Auf eine Ausweitung der umstrittenen Antennensuchläufe auf WLAN-Zugangspunkte auf dem Verordnungsweg ist zu verzichten.</p> <p>Es fehlen Übergangsbestimmungen zur Frage, wie mit laufenden Überwachungen umzugehen ist.</p>	<p>Als Betreiberin von WLAN-Zugangspunkten innerhalb der städtischen Verwaltungsgebäude bringt diese per Verordnung eingeführte Pflicht erhebliche Mehraufwände mit sich und würde Free-WLAN-Projekte verunmöglichen.</p>
73	<p>Es fehlen Übergangsbestimmungen zur Frage, wie mit laufenden Überwachungen umzugehen ist.</p>	

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der GebV-ÜPF / Remarques par rapport aux différents articles OEI-SCPT / Osservazioni sui singoli articoli OEm-SCPT

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
GebV-ÜPF / OEI-SCPT / OEm-SCPT		
3, Abs. 3	Die Bestimmung ist zu streichen	Diese Bestimmung ist zu streichen, da es nicht nachvollziehbar ist, dass nach Abs. 3 Datenverluste bei der Durchführung von Überwachungen nicht zu Gebührenreduktionen führen sollen. Weder Gemeinwesen noch Private können Geld für Leistungen verlangen, die sie nicht oder nur unvollständig erbringen können.
5, Abs. 1	Wie bis anhin soll die Verrechnung erst nach Abschluss der Massnahme erfolgen.	Neu wird die Gebühr bei Aufschaltung der Massnahme verrechnet. Zu diesem Zeitpunkt ist jedoch noch gar nicht klar, ob die Anbieterin die Überwachung überhaupt durchführen kann und ob alle angeforderten Daten geliefert werden.
5, Abs. 3	„Die Mitwirkungspflichtigen <u>erstellen eine detaillierte Rechnung</u> . Ob diese monatlich oder jährlich erstellt wird, <u>entscheiden der Dienst ÜPF und die Mitwirkungspflichtigen</u> .“	Für die kleinen FDA, welche wenige Überwachungsmandate bekommen, ist eine monatliche Rechnung, welche bis zum fünften Arbeitstag des Folgemonats eingereicht werden soll, unverhältnismässig; die Kosten für eine monatliche Rechnungsstellung sind teilweise gar höher als die Summen, welche in Rechnung gestellt werden. Eine jährliche Rechnung reicht für sehr kleine Anbieterinnen.
5, Abs. 3bis	„Die Mitwirkungspflichtigen reichen die Rechnung <u>innerhalb 30 Tagen nach Erhalt der Abrechnung beim Dienst ÜPF ein</u> . <u>Die selbe Frist gilt für ein Anfechten der Schlussrechnung</u> .“	s. oben

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der VVS-ÜPF / Remarques par rapport aux différents articles OST-SCPT / Osservazioni sui singoli articoli OST-SCPT

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
VVS-ÜPF / OST-SCPT		
3, Abs. 3	Bestimmung konkretisieren	Im Verarbeitungssystem für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs sollen Daten über einen längeren Zeitraum aufbewahrt werden. Der Erläuternde Bericht zum VÜPF vom März 2017 enthält jedoch keinerlei Angaben darüber, was unter einem längeren Zeitpunkt zu verstehen ist.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des VBO-ÜPF / Remarques par rapport aux différents articles OOO-SCPT / Osservazioni sui singoli articoli OOO-SCPT

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
VBO-ÜPF/ OOO-SCPT		
Keine Bemerkungen		

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der VD-ÜPF / Remarques par rapport aux différents articles OME-SCPT / Osservazioni sui singoli articoli OA-SCPT

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
VD-ÜPF / OME-SCPT / OA-SCPT		
12, Abs. 2	„Wird eine Echtzeitüberwachung während der Normalarbeitszeiten nach Artikel 10 VÜPF in Auftrag gegeben, so muss die Anbieterin die Echtzeitüberwachung innerhalb einer von vier Stunden ab Eingang des Auftrags einrichten.“	Die Zeitspanne für die Umsetzung der Echtzeitüberwachungen ist zu kurz für die Aktivierung einer solchen Überwachung, vor allem wenn die Mittel zur Echtzeitüberwachung über eine dritte Partei aktiviert werden müssen, um die Überwachung zu bewerkstelligen. Eine Zeitspanne von 4 Stunden würde diesem Fakt besser Rechnung tragen.