

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	20. Juni 2017
Amt/office/ufficio	Standeskommission des Kantons Appenzell I.Rh. Marktgasse 2, 9050 Appenzell
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)	Ratskanzlei Appenzell I.Rh. Ratschreiber Markus Dörig

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:

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

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		
		<p>Allgemeine Bemerkungen: <i>Im erläuternden Bericht wird die hohe Regelungsdichte der Verordnung angesprochen, die die Rechtssicherheit verbessern und die Prozessstandardisierung begünstigen soll. Dem ist entgegenzuhalten, dass sich der Detaillierungsgrad der Verordnungen insbesondere mit Blick auf die raschen Technologieentwicklungen als unflexibel und nachteilig erweisen dürfte. Es muss befürchtet werden, dass technische Neuerungen häufig Verordnungsänderungen erfordern, wenn nicht riskiert werden soll, dass das Ausführungsrecht die zeitgemässe und pragmatische Anwendung des BÜPF verunmöglichen soll. Dessen ungeachtet ist festzustellen, dass die VÜPF - wie auch die übrigen Ausführungserlasse - inhaltlich äusserst komplex sind und einen sehr hohen, fachlichen und technischen Sachverstand erfordern, um ihren Regelungsgehalt nachvollziehen und ihre praktische Tragweite genau beurteilen zu können. Gerade der hohe Detaillierungsgrad macht es aber umso mehr erforderlich, dass die Bestimmungen technisch umsetzbar und praxistauglich sind und die Interessen einer wirksamen Strafverfolgung sinnvoll unterstützen. Die nachstehenden Anpassungsvorschläge basieren auf der eingehenden Analyse und Praxiserfahrung der anwendenden Polizeibehörden und Staatsanwaltschaften, insbesondere aus Sicht der technischen Experten, die aktiv und langjährig in den Gremien der Domäne und des Programms FMÜ mitwirken.</i></p>
<p>Art. 33</p>	<p>Vorschlag zur Erweiterung des Art. 33 VÜPF mit einen neuen Abs. 3 vor:</p> <p><i>In besonderen Fällen kann im Auskunftsgesuch eine phonetische Suche auf die im Abs. 2, lit. a, e und i aufgeführten Anfragekriterien angeordnet werden.</i></p>	<p><i>Phonetische Suche</i> Die Revision des BÜPF war unter anderem vom Bestreben geprägt, technologische Entwicklungen im Bereich der Kommunikation, die sich Straftäter für ihr Tun zu Nutze machen, insoweit für die Strafverfolgungsbehörden zu erschliessen, dass auch sie neue technische Möglichkeiten für Kommunikationsüberwachungsmassnahmen und damit eine wirksame Strafverfolgung nutzen können. Es gilt nun, diesen Anspruch auch in den Ausführungserlassen einzulösen und darin Grundlagen zu schaffen, dass das Überwachungsinstrumentarium die vorhandenen technischen Errungenschaften zielgerichtet nutzen kann.</p> <p><i>Wir beantragen deshalb, in der VÜPF (und allenfalls der VD-ÜPF) die Grundlagen für Namensabfragen mit einer phonetischen Suche zu schaffen. Zum einen sind ausländische Namen erfahrungsgemäss für Schreibfehler anfällig und einzelne Staaten ermöglichen relativ leicht Namensänderungen in Form leicht veränderter Schreibweisen. Zum andern sind bereits</i></p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		<p>heute taugliche technische Lösungen für phonetische Namensabfragen verfügbar. Es entspricht deshalb einem praktischen, aber auch umsetzbaren Bedürfnis, in den Verordnungen im Kontext mit den entsprechenden Auskunftstypen zu verankern, dass Fernmeldedienstanbieterinnen Ergebnisse auch aufgrund einer phonetischen Suche liefern müssen.</p> <p>Zudem wäre Art. 9 VD-ÜPF mit einem neuen Abs. 2 zu ergänzen: Im Auskunftsgesuch kann angegeben werden, dass die Namenssuche phonetisch erfolgen soll. Wird keine phonetische Suche verlangt, erfolgt die Suche aufgrund der Schreibweise ohne Phonetik.</p>
Art. 4		<p>Schon heute wirkt sich in der Praxis nachteilig aus, dass die verzögerte oder mangelhafte Datenlieferung oder die Nichtlieferung von Daten, was in der Praxis immer wieder vorkommt, mit keinerlei Sanktionierung verbunden und im Gegenteil sogar noch vollständig zu entschädigen ist. Es besteht damit im Ergebnis keine Möglichkeit, die Anbieterinnen wirksam zur Erfüllung ihrer Mitwirkungspflicht zu verpflichten, namentlich, wenn keine akuten betrieblichen Probleme Fehlerursache sind. Prüfenswert wäre deshalb etwa die Einführung einer Konventionalstrafe, die vom Dienst ÜPF auszusprechen wäre.</p>
Art. 11 Abs. 2	Beantragt wird folgende Präzisierung: 2 „...so zu unterstützen, dass dieser jederzeit in der Lage ist, die Leistungen gem. Abs. 1 zu erbringen. Sie müssen für den Dienst...“	Die Präzisierung trägt dazu bei, dass die Anbieterinnen alles unternehmen, um sicherzustellen, dass sie tatsächlich jederzeit liefern können.
Art. 12		Die Regelung zur Statistik und Veröffentlichung tangiert insbesondere in kleineren Kantonen die Geheimhaltungspflicht im Rahmen der Strafuntersuchung. Sie kann dazu führen, dass die betroffenen Fälle noch pendent sind und einfach identifiziert werden können. Die Regelung sollte sich deshalb an diejenige der Polizeilichen Kriminalstatistik anlehnen und Überwachungsmassnahmen erst bei Abbruch oder Abschluss in die Statistik aufgenommen werden. Auch in der PKS werden die Delikte nicht per Ereignistag erfasst, sondern bei Ende Rapportierung. Insbesondere dürfen Fahndungen erst nach ihrer Aufhebung in der Statistik aufgenommen und publiziert werden, ansonsten könnten flüchtige Straftäter ableiten, dass Überwachungsmassnahmen auf sie geschaltet sind.

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
Art. 13		<p>Die vorgeschlagene Statistik beurteilen wir kritisch und beantragen deren Streichung oder zumindest den Verzicht auf die Statistik und Publikationspflicht zum Einsatz der "Besonderen Informatikprogramme". Nicht nur beeinträchtigt die Regelung die Verfahrenshoheit der zuständigen Strafverfolgungsbehörden und ihr Untersuchungsgeheimnis. Vielmehr können besondere Geräte und insbesondere Informatikprogramme grundsätzlich nur mit besonderen Geheimhaltungsverpflichtungen erworben werden. Angaben zum "Typ" machen die eingesetzten Mittel und Hersteller identifizierbar und damit beide auch angreifbar. Es besteht deshalb die konkrete Gefahr, dass Hersteller den Schweizer Strafverfolgungsbehörden unter diesen Umständen keine entsprechenden Mittel liefern.</p> <p>Dies wiederum würde zu einer erheblichen Beeinträchtigung einer wirksamen Strafverfolgung von Schwerekriminalität führen. Sollte an einer solchen Statistik dennoch festgehalten werden, kann man sich höchstens über die Anzahl solcher Massnahmen äussern, wobei der Publikationszeitpunkt die entsprechenden Strafverfahren nicht gefährden darf.</p>
Art. 16 lit. b	Ergänzung mit zusätzlicher Ziffer 6. die Unterschrift des Empfängers	Diese Information ist für die Ermittlungen wichtig, um den konkreten Abholer zu identifizieren und ihm den Empfang der Sendung nachweisen zu können.
Art. 18 Abs. 2	Folgende Ergänzung der Bestimmung wird vorgeschlagen: „...gemäss den Artikeln 33 – 40 automatisiert (24 Stunden / 365 Tage) über die Abfrageschnittstelle...“	Alle Anbieterinnen müssen in die Pflicht genommen werden, Auskünfte auch ausserhalb der Bürozeit und an den Wochenenden zu erteilen. Bei Kapitalverbrechen oder bei schweren Straftaten, die noch im Gange sind, ist eine umgehende Informationsbeschaffung essentiell. Bereits heute wird dies von Sunrise und Salt so praktiziert, während Swisscom diese Dienstleistung nur an Werktagen zwischen 08.00 und 17.00 Uhr erbringt.
Art. 19		<p>Wir bezweifeln, dass die Bestimmung den Regelungsgehalt von Art. 30 BÜPF vollständig umsetzt. Problematisch, aber an Bedeutung zunehmend ist der professionelle Verkauf von SIM-Karten im Internet. Diese Anbieter registrieren mangelhaft und/oder verlangen bislang vom Käufer keine Ausweiskopie. Es ist zweifelhaft, dass die Identifizierungspflicht im Onlinehandel seriös umgesetzt werden kann. Wir beantragen hierzu ergänzende Vorgaben oder eine Unterbindung des Online-/Internet-Verkaufs zu prüfen. Jeder Verkäufer muss zuverlässig gewährleisten können, dass der Käufer diejenige Person auf dem vorgelegten Ausweis ist.</p> <p>Eine analoge Problematik ergibt sich bei internationalen SIM-Karten, wie sie offenbar die SWISS im Duty Free-Verkauf an Bord anbietet. Auch hier ist unklar, wie die Swiss die not-</p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		wendige Ausweiskopie beschafft. Dies drängt sich insbesondere deshalb auf, da solche SIM-Karten in über 180 Ländern für Telefonie und Internetzugang einsetzbar sein sollen.
Art. 19 Abs. 3 lit. f.	die Nationalität	Die Angabe der Nationalität ist wichtig, wenn die natürliche Person bei keiner Behörde in der Schweiz gemeldet oder registriert ist. Nur wenn die Staatsbürgerschaft bekannt ist, können Abklärungen im Heimatstaat der Person veranlasst werden.
Art. 27 Abs. 1	In Marginalie und Text ist der Begriff der "Integrität" zu ergänzen: „...Qualität und Integrität der übermittelten Daten...“	Die blosse Überprüfung der Qualität der Daten ist heute nicht mehr ausreichend. Es ist zwingend erforderlich, dass auch die Integrität der Daten überprüft werden kann.
Art. 28 Abs. 4	Absatz 4 ist zu streichen und stattdessen Abs. 1 wie folgt zu ergänzen: "Der Dienst ÜPF und die Strafverfolgungsbehörden können Testschaltungen vornehmen."	Bereits seit Jahren führt der Dienst ÜPF notwendige Tests und Qualitätssicherungsmassnahmen, insbesondere vor und nach Updates bzw. Systemanpassungen, in Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden durch. Die Strafverfolgungsbehörden unterstützen den Dienst ÜPF dabei in dessen Auftrag. Die Testtargets werden im Weiteren zur Entlastung des Dienstes ÜPF zu Schulungszwecken genutzt. Aus diesem Grund sind die Strafverfolgungsbehörden bezüglich Kosten (Abs. 3) dem ÜPF gleichzustellen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Strafverfolgungsbehörden anders als der ÜPF für Testtargets bezahlen und dabei die gleichen Gebühren wie für Echtzeitschaltungen tragen sollen.
Art. 33	Art. 33 VÜPF ist mit einem neuen Abs. 3 zu erweitern: In besonderen Fällen kann im Auskunftsgesuch eine phonetische Suche auf die im Abs. 2, lit. a, e und i aufgeführten Anfragekriterien angeordnet werden.	
Art. 33 Abs. 1 lit. c	Ergänzung mit zwei neuen Ziffern 13 und 14:	Mit diesem Anfragetyp wird das aktuelle Netzelement geliefert, bei dem sich ein Endgerät eingebucht hat. Grundsätzlich werden die CGI bzw. die BSSID benötigt. Wenn die CGI aus

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
	<p>13. falls zutreffend, die aktuelle, zum Zeitpunkt der Anfrage vom Endgerät benutzte Mobilfunkzelle, Zugangspunkt von WLAN oder zukünftigen Technologien (z.B. BSSID, CGI, ECGI).</p> <p>14. falls zutreffend, die vom Netzwerk berechnete Position des Endgerätes zum Zeitpunkt der Anfrage.</p>	<p>technischen Gründen nicht geliefert werden kann, soll die LAI geliefert werden.</p> <p>Verfügt die Anbieterin über eine LBS Plattform (z.B. GLMC), soll dieser Auskunftstyp die genauen Koordinaten des Endgerätes vom aktuellen Standort liefern.</p>
<p>Art. 35 Abs. 1 lit. a; Art. 36 Abs. 1 lit. a</p>	<p>Die beiden Bestimmungen sind je mit einer zusätzlichen Ziffer (4. bei Art. 35 bzw. 3. bei Art. 36) zu ergänzen: "Die Angaben zur natürlichen bzw. juristischen Person gemäss Artikel 19 VÜPF"</p>	<p>Die Ergänzung ist notwendig, weil der Benutzername nicht zwingend Rückschlüsse auf die Identität des Benutzers zulässt. Zur Identifikation des Benutzers sind die Angaben zur natürlichen oder juristischen Person zwingend erforderlich.</p>
<p>Art. 36 Abs. 2; Art. 37 Abs. 2</p>	<p>Es wird folgende Umformulierung vorgeschlagen: "Das Auskunftsgesuch enthält nach Möglichkeit die folgenden Angaben."</p>	<p>Die Formulierung "enthält" suggeriert, dass im Auskunftsgesuch alle Angaben (lit. a – f) zwingend enthalten sein müssen, damit die angeforderten Auskünfte erteilt werden. Meistens ist jedoch gerade der Typ des Transportprotokolls (lit. e) nicht bekannt. Mit der vorgeschlagenen Anpassung wird sichergestellt, dass die Anbieterinnen auch Auskunft geben müssen, wenn eine der Angaben nicht bekannt ist. Es kann nicht sein, dass eine Anbieterin wegen vermeintlicher Unvollständigkeit der Anfrage eine Antwort verweigert.</p>
<p>Art. 39 Abs. 2 lit. c</p>	<p>Ergänzungsantrag: "inkl. Zeitraum der Gültigkeit."</p>	<p>Mit dieser Ergänzung kann erkannt werden, ob im letzten registrierten Gerät (IMEI) noch weitere Rufnummern eingelegt waren. So kann unter Umständen verhindert werden, dass eine falsche Person überwacht wird, wenn das Gerät weitergegeben wurde (analog Art. 40 Abs. 1 lit. d).</p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
Art. 46, Abs. 2, lit. b und c	Das Wort "gegebenenfalls" ist aus den beiden Bestimmungen zu streichen.	Die fraglichen Angaben werden zur Lokalisierung des Benutzers dringend benötigt. Entsprechend muss sichergestellt werden, dass die Mitwirkungspflichtigen hierzu in jedem Fall Angaben liefern. Dies auch wenn die Antenne keine Hauptstrahlrichtung hat. In solchen Fällen sind die Angaben über die Art der Strahlung (z.B. Omnidirectionnel) zu liefern.
Art. 52 Abs. 2 lit. a; Art. 54 Abs. 2 lit. a Ziff. 1; Art. 60 lit. h Ziff. 1; Art. 61 Abs. 1 Ziff. 1	Die beispielhaften Aufzählung ist wie folgt zu ergänzen „den Identifikatoren oder einer Kombination von Identifikatoren (zum Beispiel BSSID, CGI, ECGI, SAI, RAI, TAI) sowie...“	Aufgrund der Vielzahl der Identifikationen kann zwar keine abschliessende Aufzählung erfolgen, doch soll zumindest ein Identifikator aus jeder aktuellen Netzzugangs-Technologie erwähnt werden.
Art. 52 Abs. 1 lit. h; Art. 54 Abs. 1 lit. e Ziff. 9; Art. 60 lit. h; Art. 61 lit. d	Der Begriff "üblicher technischer Betrieb" ist bei allen Bestimmungen zu präzisieren oder es ist ganz auf diese Einschränkung zu verzichten.	Gemäss erläuterndem Bericht (zu Art. 52) soll dieser Begriff bedeuten, dass sich der technische Betrieb (z.B. Signalisierung, Routing) für den überwachten Teilnehmenden (Target) grundsätzlich nicht von einem nichtüberwachten Teilnehmenden unterscheidet. Der Begriff "üblicher technischer Betrieb" ist insofern keine dementsprechende, klare Definition und lässt zu grossen Interpretationsspielraum offen.
Art. 60	Umformulierungsanträge: "lit. a das Datum und die Uhrzeit des Beginns, des Endes der Sitzung und deren Dauer" "lit. h bei ortsunabhängigen Diensten, die folgenden Standortangaben aller involvierten Mobilfunkzellen und Zugangspunkte von WLAN oder zukünftigen Technologien zu Beginn, während und am Ende der Sitzung"	Eine einheitliche Regelung, wonach das Datum und die Uhrzeit beim Beginn und Ende einer Sitzung sowie die Dauer geliefert werden müssen, ist für die Praxis unverzichtbar. Sind für eine Kommunikation unterschiedliche Mobilfunkzellen und Zugangspunkte von WLAN oder zukünftigen Technologien zwischen Downlink und Uplink involviert, sind die Identifikatoren für alle Verbindungsstrecken anzugeben. Es sind alle Mobilfunkzellen und Zugangspunkte von WLAN oder zukünftigen Technologien während einer Kommunikation zu liefern, wie dies bereits in früheren Entwürfen der VÜPF vorgesehen war (vgl. Entwurf vom 15.07.2005 Art. 52 lit. b VÜPF).

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
Art. 61	<p>Umformulierungsanträge: "lit. b Ziff. 1 die Art, das Datum und die Uhrzeit des Beginns, des Endes und deren Dauer"</p> <p>"lit. d bei ortsunabhängigen Diensten, die folgenden Standortangaben aller involvierten Mobilfunkzellen und Zugangspunkte von WLAN oder zukünftigen Technologien zu Beginn, während und am Ende der Sitzung"</p>	<p>Für die Praxis ist eine einheitliche Regelung, wonach das Datum, die Uhrzeit bei Beginn und Ende einer Kommunikation, sowie deren Dauer mitgeteilt wird, unverzichtbar.</p> <p>Sind für eine Kommunikation unterschiedliche Mobilfunkzellen und Zugangspunkte von WLAN oder zukünftigen Technologien zwischen Downlink und Uplink involviert, sind beide Identifikatoren für beide Verbindungsstrecken anzugeben. Es sind alle Mobilfunkzellen und Zugangspunkte von WLAN oder zukünftigen Technologien während einer Sitzung zu liefern, wie dies im ursprünglichen Entwurf VÜPF vorhanden war (Entwurf 15.7.2005 Art 52 lit. b).</p>
Zu Art. 66 VÜPF (Seite 60 f.)	<p>Ergänzend wäre auch folgende Klärung sinnvoll: "Als Voraussetzung für den Überwachungstyp AS_29: Antennensuchlauf ist nicht zwingend der Überwachungstyp AS_27_PREP_COV oder Überwachungstyp AS_28_PREP_REF erforderlich."</p>	<p>Mit Blick auf die vorgeschlagene Ergänzung der Bestimmung muss klar sein, dass beim Antennensuchlauf neu auch die PS Kommunikation zu liefern ist. Der in diesem Artikel definierte Überwachungstyp entspricht dem bisherigen Typ CS6 (Antennensuchlauf) und soll neu ebenfalls die PS Kommunikation beinhalten.</p> <p>Netzanalysen in Vorbereitung des Antennensuchlaufs werden schon heute mehrheitlich von Polizeibehörden durchgeführt. Dies soll auch weiterhin möglich sein.</p>
Art. 66, Abs. 1 VÜPF	<p>Beantragt wird zunächst die Ergänzung des ersten Halbsatzes mit folgender Beispielaufzählung: "...aller Kommunikationen (zum Beispiel VoLTE, VoWifi, Zellwechsel zu der Mobilfunkzelle</p>	<p>Es sind mit Verweis auf Art. 61 VÜPF die Randdaten eines Telefonie- und Multimediadiens-tes zu liefern. Dazu gehören als Beispiel VoLTE und VoWifi. Hierzu sind ebenfalls die Randdaten von Telefonie- und Multimediadiensten zu liefern, welche innerhalb der angefragten Zeit einen Zellwechsel auf die besagte Mobilfunkzelle, Zugangspunkt von WLAN bzw. der zukünftigen Technologie ausführen.</p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
	<p>bzw. WLAN-Zugangspunkt), Kommunikationsversuche..."</p> <p>Weiter wird die Streichung der Zeitraumbeschränkung von max. 2 Stunden beantragt. Der letzte Halbsatz würde entsprechend heissen.</p> <p>".... Netzzugangsversuche, welche über eine bestimmte Mobilfunkzelle beziehungsweise Zugangspunkt von WLAN oder zukünftigen Technologien stattgefunden haben."</p>	<p>Eine standardisierte Einschränkung auf zwei Stunden ist unangemessen und führt, wie im erläuternden Bericht dargestellt wird, nicht nur zu massiven Gebühren, sondern auch zu einem fast absurden Anordnungsaufwand. Strafverfolgungsbehörden und Zwangsmassnahmerichter müssen aufgrund des zu klärenden Sachverhalts entscheiden können, welche Zeitdauer für die Ermittlungen zwingend nötig ist. Es genügt, wenn in den Materialien die gegenwärtige Praxis dargestellt wird, wonach der Zeitraum in der Regel zwei Stunden nicht überschreiten soll. Längere Antennensuchläufe müssen in Ausnahmefällen aber ohne Mehrkosten möglich sein.</p>
<p>Art. 67 lit. a</p>	<p>Ergänzungsantrag: "...Aktivität des mobilen Endgerätes (CS und PS) der vermissten Person....."</p>	<p>Die Ergänzung ist wichtig, weil die Anbieterinnen heute bei Notsuchen standardmässig nur die CS-Daten liefern. Wenn die CS-Daten nicht zum Ziel führen, muss nochmals angefragt werden, um die PS-Daten zu erhalten. Das führt zu Zeitverzögerungen und höheren Kosten. Gerade bei Notsuchen muss gewährleistet sein, dass schnell alle Daten geliefert werden, um die vermisste Person schnellstmöglich und lebend zu finden.</p>
<p>Art. 73 Abs.3 und 4</p>	<p>Beantragt wird folgende Anpassung des Beginns der Lieferverpflichtungen: „... spätestens 12 Monate nach Inkrafttreten...“</p>	<p>Die Strafverfolgungsbehörden sind gerade bei schweren Delikten darauf angewiesen, die Daten baldmöglichst vollständig zu erhalten. Eine einjährige Frist zur Umsetzung ist für die Anbieterinnen zumutbar. Eine zweijährige Frist behindert aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden die Klärung schwerer Delikte oder auch die Verhinderung von schweren Straftaten (Terrorismus).</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		
		<p><i>Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (GebV-ÜPF):</i></p> <p><i>Die vorgeschlagene Gebührenverordnung sieht mit Wirkung ab 1. Januar 2018 eine erhebliche Erhöhung der von den Strafverfolgungsbehörden zu entrichtenden Gebühren, eine Ausweitung der gebührenpflichtigen Leistungen sowie das Prinzip der Einzelabrechnung jeder einzelnen Leistung vor. Die in der Projektorganisation des Programms FMÜ mitwirkenden Vertretungen von Bundesanwaltschaft, kantonalen Staatsanwaltschaften und Kantonspolizeien haben die Grundlagen und Auswirkungen der neuen Gebührenverordnung geprüft und ihre kritische Beurteilung in einem konsolidierten Positionspapier vom 20. April 2017 zusammengefasst. Sie kommen darin zum Schluss, dass die vorgeschlagene Regelung mit ihren Berechnungsgrundlagen weder nachvollziehbar und transparent, noch für die Kantone finanziell verkraftbar sei. Zudem widerspreche sie wesentlichen Aspekten der von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Prinzipien zur Festlegung von Gebühren und der Verrechnungsmodus führe zu übermässigem administrativem Aufwand. Es stehe zu befürchten, dass sie die Bekämpfung schwerster Delinquenz erheblich beeinträchtige und sich das Kostendeckungsziel so auch nicht erreichen lasse. Sie empfehlen deshalb eine gemeinsame, grundlegende Überarbeitung der Verordnung.</i></p> <p><i>Der Kanton Appenzell I.Rh. stimmt der im genannten Positionspapier enthaltenen Argumentation und den geäusserten Bedenken vollumfänglich zu. Im Ergebnis führen die hohen Kosten dazu, dass bei beschränkten finanziellen Ressourcen über die Budgets gesteuert wird, welche strafprozessualen Massnahmen überhaupt ergriffen werden können. Dies ist mit den Anforderungen an eine unabhängige und wirksame Strafverfolgung nicht vereinbar. Störend ist zudem der hohe administrative Aufwand der Verrechnung und der Umstand, dass die Gebühren auch dann geschuldet sein sollen bzw. die mitwirkungspflichtigen Fernmeldedienstanbieterinnen uneingeschränkt entschädigt werden, wenn die Datenlieferung verzögert, verspätet oder gar nicht erfolgt. Wir beantragen deshalb, die Verordnung grundlegend zu überarbeiten und unterstützen den Vorschlag, hierfür eine behördenübergreifende Arbeitsgruppe einzusetzen, die gemeinsam eine für Bund und Kantone gleichermassen tragbare Gebührenordnung und eine Vereinfachung des Verrechnungsmodus erarbeiten soll. Entsprechend wird darauf verzichtet, die vorgeschlagenen Bestimmungen im Einzelnen zu kommentieren.</i></p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		<p>Konsolidierte Position von Vertretern von Staatsanwaltschaft und Polizei</p> <p>1. Ausgangslage Die Fernmeldeüberwachung ist seit Jahren ein anerkanntes und unverzichtbares Mittel zur Bekämpfung von Schwerekriminalität. Sie ist in vielen Fällen zur Fahndung, Ermittlung und auch für die Beweisführung unerlässlich. Die technische Umsetzung der Fernmeldeüberwachung hat der Dienst ÜPF mit dem Betrieb entsprechender technischer Systeme sicherzustellen. Er wirkt dabei faktisch als Intermediär zwischen den zur Datenausleitung verpflichteten Fernmeldediensteanbietern (FDA) und den anordnenden Strafverfolgungsbehörden. Er übt dabei auch weitreichende Kontroll- und Prüfungsbefugnisse aus. Damit hat die Schweiz eine im internationalen Vergleich singuläre und kostenintensive Lösung implementiert. Als Verwaltungsbehörde des Bundes unterliegt der Dienst ÜPF den entsprechenden Finanzvorschriften, weshalb er grundsätzlich auch einen angemessenen Kostendeckungsgrad zu erreichen hat. Als Kostenfaktoren fallen neben den Betriebskosten des ÜPF vor allem die den FDA zu vergütenden Entschädigungen stark ins Gewicht. Entsprechend verrechnet der ÜPF den Strafverfolgungsbehörden bereits heute vergleichsweise hohe Gebühren für seine Dienstleistungen. Im Zuge der Umsetzung des neuen BÜPF wurde der vom ÜPF zu erreichende Kostendeckungsgrad gemäss Vorgaben des Eidgenössischen Finanzdepartementes (EFD) offenbar auf 70% angehoben. Die mit der Revision des BÜPF dem ÜPF neu zugewiesenen Aufgaben bewirken eine weitere Kostensteigerung. Ebenso führt mittelfristig das Entwicklungs- und Beschaffungsprojekt "Programm FMÜ" zu einer Kostensteigerung. Bereits per 1. Januar 2017 wurden die von den Strafverfolgungsbehörden zu leistenden Gebühren aufgrund des Stabilisierungsprogramms 2017 - 2019 um 5% erhöht. Mit dem vorliegenden Entwurf der GebV werden mit Wirkung ab 1.1.2018 zusätzliche gebührenpflichtige Leistungen definiert. Es ist vorgesehen, die Gebührenlast um insgesamt 70% zu erhöhen. Zudem ist ein aufwändiger Verrechnungsmodus für jede einzelne Leistung vorgesehen worden. Bis 1.1.2021 sollen regelmässig weitere Gebührenerhöhungen folgen.</p> <p>¹ vgl. dazu Gutachten des Instituts für Rechtsvergleichung vom 24.5.2013 über strafprozessuale Grundlagen und Kosten der Überwachung von Fernmeldeverkehr in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Österreich und dem Vereinigten Königreich vom 24.05.2013; https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/ejpd/aktuell/news/2013/2013-09-10/130910_gutachten_sir.pdf</p> <p>² Unter anderem Betrieb eines Schulungssystems und des Langzeitdatenspeichers (Art. 11 nBÜPF).</p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		<p>2. Höhe der Gebühren</p> <p><i>Der ÜPF bezieht bislang für bestimmte Dienstleistungen pauschalisierte Gebühren. Zudem kann er im begrenzten Umfang zusätzliche Gebühren für Dienstleistungen erheben. Ausgehend von der erwarteten Aufwandsteigerung und der erwünschten Erhöhung des Kostendeckungsgrads werden im Entwurf die bisherigen Gebühren teils massiv angehoben. Zudem wird der Katalog der gebührenpflichtigen Leistungen stark ausgebaut und schliesslich werden die Gebühren neu von der Dauer der Massnahme abhängig gemacht. Der Bund be ruft sich für die Gebührenfestlegung bzw. -erhöhung auf das Verursacher- sowie das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip und die hierzu entwickelte Rechtsprechung. Die Argumentation erweist sich unter verschiedenen Gesichtspunkten als stossend.</i></p> <p><i>Bei Strafverfolgungsmassnahmen für die Gebührenerhebung bei den Behörden vom Verursacherprinzip zu sprechen, ist befremdend. Strafverfolgung ist eine Kerntätigkeit des Staates. Sie muss finanziert werden. Kostendeckend wird sie nie sein. Der Hinweis auf die Kostenauf lagemöglichkeit an Verurteilte ist aufgrund der in den meisten Fällen notorischen Uneinbring lichkeit der Kosten ebenfalls wenig hilfreich. Für die Anwendung des Kostendeckungsprinzips fehlt es nicht zuletzt an der notwendigen Transparenz und der Nachvollziehbarkeit der tat sächlichen Berechnungsgrundlagen und der Kostenstruktur des ÜPF.</i></p> <p><i>Die frühzeitige Umlage der Investitionen aus dem Programm FMÜ, dessen Teilprojekte teil weise noch in der Initialisierungsphase und teilweise auch erheblich verspätet sind, ist wenig einleuchtend. Ob eine kostenoptimierte Betriebsführung des Dienstes ÜPF besteht, kann ebenso wenig beurteilt werden, wie die Berechnung seines mutmasslichen zukünftigen (Mehr) Aufwands. Auch die interne Kostenverrechnung des EJPD-ISC an den Dienst ÜPF für des sen Dienstleistungen ist wenig transparent und zum Teil schwer nachzuvollziehen.</i></p> <p><i>Das Äquivalenzprinzip spricht gegen die angestrebte Gebührenerhöhung, bestimmt dieses Prinzip doch unter anderem, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sie sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Selbst eine gesetzeskonforme Gebühr ist aus Gründen der Äquivalenz herabzusetzen, wenn die reguläre Tarifierung zu einer nicht mehr vertretbaren Abgabenhöhe führt. Bei dieser Beurteilung kommt der Gewährleistung einer wirksamen Strafverfolgung entscheidendes Gewicht zu. Aber auch die Finanzkraft der Kantone ist zu berücksichtigen. Schon unter geltendem Recht entrichten die Schweizer Strafverfolgungsbehörden dem ÜPF vergleichs weise hohe Gebühren. Die vorgeschlagene Tarifierhöhung ist derart überhöht, dass sie zu einer eigentlichen Zwei Klassen-Strafverfolgung führen könnte. Dabei würden schwere Straftaten, etwa bei der proaktiven Bekämpfung von organisierter und Bandenkriminalität, nur noch vom Bund und von einigermaßen finanzstarken Kantonen wirksam verfolgt werden können. Es besteht zudem das Risiko, dass ein weitergehender Verzicht auf Fernmeldeüberwachun gen zufolge zu hoher Kosten bzw. der reduzierte Einsatz dieser Strafverfolgungsinstrumente</i></p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		<p>dazu führen würde, dass der Dienst ÜPF den gewünschten Kostendeckungsgrad nicht erreichen könnte.</p> <p>Es ist festzustellen, dass im Zuge des Erlasses des BÜPF nach kritischen Reaktionen der FDA auf eine mögliche entschädigungsfreie Mitwirkungspflicht, an deren Entschädigung in unverändertem Umfang festgehalten wurde. Auch den FDA ist indessen ein Beitrag an die Optimierung der Kostenstruktur zuzumuten. Dies ist insbesondere deshalb zu bedenken, da FDA im Ausland für die Ausleitung zum Teil gar nicht oder nur mit Pauschalen entschädigt werden und sich auch deren Kostenstrukturen im Bereich ihrer Mitwirkungspflicht, namentlich bei grossen Unternehmen, kaum nachvollziehen lassen.</p> <p>³ Eine einfache Auskunft aus dem CCIS-Register soll statt wie bisher CHF 4.--, bzw. seit 01.01.2017 CHF 5.--, neu CHF 12.- kosten. Dies irritiert umso mehr, als gemäss Art. 23 Abs. 3 nBÜPF der Bundesrat vorsehen kann, dass die Daten gem. Art. 21, 22 für die Behörden nach Art. 15 im Abrufverfahren zugänglich sind und dass die Mitteilung der Daten kostenlos und rund um die Uhr zu erfolgen hat. Statt die Auskünfte nun kostenlos zu erhalten, sollen sie neu rund das 2.5-fache kosten.</p> <p>⁴ Offenbar verrechnet EJPD-ISC dem Dienst ÜPF pro Gigabyte/Jahr rund CHF 3.50 Speichergebühren. Kantonale Polizeikorps beziehen analoge Dienstleistungen bei anderen Anbietern für einen Bruchteil davon. Entsprechend bestehen Zweifel, ob der Dienst ÜPF derzeit mit einer idealen Kostenstruktur arbeitet.</p> <p>⁵ BGE 140 I 176.</p> <p>⁶ Urteil BGer 2C_900/2011 vom 2.6.2012.</p> <p>3. Verrechnungsmodus</p> <p>Die Gebührenverrechnung erfolgt bereits heute und soll auch weiterhin für jede Massnahme einzeln erfolgen. Dieses Vorgehen führt beim Dienst ÜPF wie bei den Auftraggebern zu einem grossen administrativen Mehraufwand. Die komplizierte Form der Rechnungsstellung verteuert den Betrieb des ÜPF, was über die Gebühren an die Strafverfolgungsbehörden weitergegeben wird. Bereits seit dem 1. Januar 2017 werden die Gebühren neu bei Anordnung der Massnahme in Rechnung gestellt und nicht wie zuvor bei Abschluss der Zwangsmassnahme. Es sind neue Kostenerhebungen z.B. für jede Verlängerung einer Echtzeitüberwachung sowie den erneuten Zugriff auf Daten nach abgeschlossener Überwachung vorgesehen, was das Volumen der zu stellenden Rechnungen und die dadurch verursachten Kosten nochmals stark vergrössern wird.</p> <p>Gegenstück zur Gebührenverrechnung pro Massnahme bildet die Entschädigung der FDA pro Massnahme. Sie haben dadurch keinerlei Anreiz, ihre Daten möglichst kostengünstig (und damit auch innovativ) an den ÜPF zu liefern. Pauschalentschädigungen, wie sie z.B. Holland kennt, hätten demgegenüber eine solche Wirkung. Kommt hinzu, dass die Gebühren unab-</p>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		<p><i>hängig davon geschuldet sind, ob die Überwachung tatsächlich geschaltet werden kann oder nicht, etwa weil sie zum Beispiel an technischen Schwierigkeiten scheitert. Es bleibt anzufügen, dass diese komplexe Form der Einzelverrechnung auch für die Budgetierung eine grosse Erschwernis bedeutet. Eine einfachere Regelung wäre wünschenswert.</i></p> <p>⁷ Zudem gewährleisten sie die korrekte, vollständige und zeitnahe Ausleitung der gewünschten Daten nicht immer zuverlässig, ohne dass dies für die FDA irgendwelche Folgen hat.</p> <p>⁸ Heute stellt der ÜPF rund 5% aller seiner Rechnungen für Registerauskünfte über einen Betrag von CHF 5.- (!) aus; zukünftig sollen diese wie erwähnt CHF 12.- kosten.</p> <p>⁹ Art. 10 eGebV BÜPF; diese Regelung soll die Strafverfolgungsbehörden offenbar davon abhalten, Überwachungsmaßnahmen unnötig verlängern zu lassen und unterstellt ihnen damit sinngemäss, das Verhältnismässigkeitsprinzip nicht zu beachten.</p> <p>¹⁰ Art. 11 eGebV BÜPF.</p> <p>4. Fazit <i>Der Entwurf der Gebührenverordnung in der vorliegenden Form auferlegt den Kantonen in kurzer Zeit derart grosse finanzielle Zusatzlasten, dass er überarbeitet werden muss. Diese kurzfristige und grosse Gebührenerhöhung ist rechtsstaatlich bedenklich und sicherheitspolitisch nicht vertretbar. Die Kantone verschliessen sich einer anteilmässigen Mitfinanzierung der Kostensteigerung in diesem Bereich nicht. Sie erwarten hierfür aber vorgängig eine grundsätzliche Klärung einer angemessenen Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen, eine transparente Darlegung der relevanten Kostenfaktoren und eine kostenoptimierte Betriebsführung des ÜPF. Dazu gehört auch die Prüfung eines schlanken Verrechnungsmodus, wie sie in vergleichbaren Konstellationen bereits bestehen. Die Kantone schlagen deshalb die Einsetzung einer behördenübergreifenden Arbeitsgruppe vor, die auf der Grundlage von politisch zu definierenden Leitplanken eine auf den 1.1.2019 umzusetzende, einvernehmliche Lösung erarbeitet.</i></p> <p>¹¹ So war beispielsweise während Monaten die gesetzlich erlaubte Überwachung der über Swisscom geführten eMail-Korrespondenz nicht möglich, weil ÜPF und Swisscom die entsprechenden Daten nicht auswertbar ins Überwachungssystem einleiten konnten. Dies führte zum Verlust wertvoller Ermittlungsdaten. Trotzdem hatten die Strafverfolgungsbehörden die Kosten für die angeordnete Massnahme vollumfänglich zu bezahlen.</p>

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		
Art. 13 lit. c und d	<p>Die Verfügbarkeit der Daten aus Notsuchen und Fahndungen ist wie folgt zu verlängern:</p> <p>"c. 6 Monate nach Abschluss der Notsuche;"</p> <p>"d. 6 Monate nach Abschluss der Fahndung;"</p>	<p>Diese Ergänzung ist notwendig, um die übliche Nachbearbeitung der Massnahme sicherzustellen.</p>

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

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

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		
Art. 9	Zudem wäre Art. 9 VD-ÜPF mit einem neuen Abs. 2 zu ergänzen: Im Auskunftsgesuch kann angegeben werden, dass die Namenssuche phonetisch erfolgen soll. Wird keine phonetische Suche verlangt, erfolgt die Suche aufgrund der Schreibweise ohne Phonetik.	
Art. 17. Abs. 1	Der Zeitpunkt der Anzeigepflicht der Anbieterinnen für Änderungen ist wie folgt vorzulegen: „...spätestens jedoch 30 Tage vor der Änderung.“	Die vorgeschlagene Frist von 5 Tagen vor der Umsetzung einer Änderung ist zu knapp bemessen. Dies insbesondere wenn Softwareanpassungen und Tests an den hochkomplexen Systemen des Dienstes ÜPF (ISS) vorgenommen werden müssen. Aus diesem Grund ist eine Mitteilungspflicht spätestens 30 Tage vor der Änderung zwingend. Die Erfahrung hat gezeigt, dass es bei zu spät erfolgten Mitteilungen von Anbieterinnen zu erheblichen Systemproblemen im nationalen Überwachungssystem (ISS) kommt. Damit können laufende Ermittlungen gefährdet, Straftäter nicht überführt oder Straftaten nicht rechtzeitig verhindert werden.
Annex 1		Im Annex 1 zum VD-ÜPF wird noch verschiedentlich auf falsche VÜPF-Artikel verwiesen (z.B. Seite 107, Ziffer 6.5.8: Verweis auf Art. 69a statt 67).
7. Historical Data (Retrospective Surveillance)		Ergänzung: Im Abschnitt 7 „Historical Data“ fehlt bei allen Tabellen eine zusätzliche Spalte analog Table 6 - 14 für Real-Time Surveillance (Seite 103), welche aufzeigt, was geliefert werden muss und was optional geliefert werden kann. Eine entsprechende Ergänzung drängt sich auf, weil für die Anbieterinnen klar definiert werden muss, was sie zwingend liefern müssen und was optional geliefert werden kann.

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
		<i>Nur so können die Anbieterinnen zur Lieferung der benötigten Daten in die Pflicht genommen werden.</i>
<i>7.5 Historical data handover interface requirements and options, Table 7-7, 6.3.3.1 „Priority of request“ (Seite 143)</i>		<i>Hier muss klar definiert sein, wann und wie eine mit „Urgent“ bzw. „Regular“ priorisierte Anfrage beantwortet werden muss. Es müssen Lieferzeiten für die Datenlieferungen bei Anfragen mit „Urgent“ und „Regular“ definiert werden. Die Anbieterinnen müssen wissen, was „Urgent“ und „Regular“ für sie bedeutet und in welchem Zeitrahmen sie die Daten spätestens liefern müssen. Ohne eine klare Regelung kann die Datenlieferung verzögert werden, was für die Aufklärung und Verhinderung von (weiteren) Straftaten fatal sein kann.</i>

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
Bemerkungen zum Erläuternden Bericht		
		<i>Soweit der Erläuternde Bericht als Auslegungshilfe für die praktische Anwendung der Verordnung relevant oder gar verbindlich sein soll, sind hierzu folgende Bemerkungen angezeigt.</i>
<i>Zu Art. 21 Abs. 4 (Seite 20)</i>		<i>Hier müsste vorgesehen werden, dass der Dienst ÜPF die Fristen für die Speicherung und die Auskunftserteilung bei Delikten mit hoher Relevanz verkürzen kann. Gerade bei schweren Kapitalverbrechen (z.B. Tötungsdelikte) können die im Bericht erwähnten Fristen die Ermittlung der Täterschaft erschweren oder gar verunmöglichen. Zudem ist zu befürchten, dass Folgetaten (vgl. geplante Folgetat im Tötungsdelikt Ruppertsuil) nicht rechtzeitig verhindert werden können, wenn es 12 Monate bis zur Auskunftserteilung dauert.</i>