



CH-3003 Bern NDB

Bern, 27. Februar 2013

**Erläuternder Bericht
zur Änderung des Bundesgesetzes
über die Zuständigkeiten im Bereich des
zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG)**

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Die nachrichtendienstlichen Teile des Bundesamtes für Polizei (fedpol) wurden am 1. Januar 2009 ins Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) transferiert und dort am 1. Januar 2010 mit dem Strategischen Nachrichtendienst in einem neuen Bundesamt zusammengefasst: Dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB).

Ebenfalls am 1. Januar 2010 trat das Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG; SR 121) in Kraft, nachdem es am 3. Oktober 2008 von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden war. Zum Zeitpunkt des Erlasses des ZNDG ging der Gesetzgeber davon aus, dass die Aufgaben im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes von zwei organisatorisch getrennten Diensten, dem Strategischen Nachrichtendienst (SND) und dem Dienst für Analyse und Prävention (DAP), erfüllt würden. In dieser Konstellation hätte jeder Dienst seine Informationen weiterhin im eigenen Informationssystem auf der jeweiligen gesetzlichen Grundlage bearbeitet.

Nach der Fusion sah sich der NDB in der besonderen Situation, dass für die Bearbeitung seiner Informationen unterschiedlich detaillierte gesetzliche Grundlagen gelten. Zum einen sind die restriktiveren Auflagen des BWIS konsequent einzuhalten, ohne dass zum anderen die nachrichtendienstliche Auslandsaufklärung eingeschränkt wird. Der Bundesrat entschied deshalb, die strengeren Datenbearbeitungsauflagen des BWIS grundsätzlich auf alle Informationen auszuweiten, die einen direkten Bezug zur Schweiz und ihren Bewohnerinnen und Bewohner aufweisen. Die weniger strengen Auflagen des ZNDG gelten ausschliesslich für Informationen des NDB über das Ausland ohne direkten Bezug zur Schweiz. Folge davon ist, dass die Daten des NDB, je nachdem ob sie einen direkten inhaltlichen Bezug zur Schweiz aufweisen oder ausschliesslich das Ausland betreffen, in unterschiedlichen Informationssystemen bearbeitet werden: Die „Inlanddaten“ werden im Informationssystem „Innere Sicherheit (ISIS)“ und die „Auslanddaten“ im Informationssystem „Äussere Sicherheit (ISAS)“ bearbeitet.

Während ISIS in seiner heutigen Form bereits 2005 den Betrieb aufnahm, wurde ISAS am 21. Juni 2010 als Pilotbetrieb im Sinne von Artikel 17a des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992¹ über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) eingeführt.

Artikel 17a DSG enthält eine Ausnahme vom Erfordernis einer formellgesetzlichen Grundlage für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personen- und von Persönlichkeitsprofilen. Er ist eine Bestimmung, die es dem Bundesrat erlaubt, eine solche Bearbeitung zu bewilligen, bevor die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen verabschiedet sind, wenn – wie bei ISAS – für die technische Umsetzung einer bestimmten Bearbeitung oder eines Informatiksystems eine Testphase zwingend erforderlich ist.

Gemäss Artikel 17a Absatz 4 DSG hat das zuständige Bundesorgan dem Bundesrat spätestens innert zwei Jahren nach Inbetriebnahme des Pilotsystems einen Evaluationsbericht vorzulegen und darin die Fortführung oder Einstellung der Datenbearbei-

¹ SR 235.1

tung vorzuschlagen. Der Bundesrat verabschiedete den entsprechenden Evaluationsbericht am 8. Juni 2012 und erteilte die Genehmigung, die Datenbearbeitung weitere drei Jahre fortzuführen, d.h. bis im Juni 2015. Liegt bis dahin keine formellgesetzliche Grundlage vor, muss die Datenbearbeitung eingestellt werden (vgl. Art. 17a Abs. 5 DSG).

Das im Entstehen begriffene Nachrichtendienstgesetz (NDG) sieht ein neues Konzept für die Datenbearbeitung und –haltung vor, das die heutigen Datenbearbeitungssysteme ISIS und ISAS ablösen soll. Es kann jedoch nicht mit hinreichender Gewissheit davon ausgegangen werden, dass dieses neue Gesetz im Juni 2015 bereits in Kraft getreten sein wird. Es gilt deshalb durch die Schaffung einer genügenden gesetzlichen Grundlage sicherzustellen, dass das Datenbearbeitungssystem ISAS auch dann weiterbetrieben werden kann, wenn sich die Arbeiten am neuen Nachrichtendienstgesetz bis in den Zeitraum nach Juni 2015 hinausziehen sollten. Der Entwurf berücksichtigt aber sinngemäss die Ergebnisse der zwei Ämterkonsultation zum NDG. Im Vergleich zum NDG gibt es keine Änderungen der aktuellen BWIS-Bestimmungen. Die Revision betrifft bewusst ausschliesslich die Datenbearbeitung der Auslandsdaten (Daten über das Ausland ohne direkten Bezug zur Schweiz) des NDB.

1.2 Die beantragte Neuregelung

Die heutige Datenbearbeitung im Rahmen des Pilotsystems ISAS stützt sich auf Verordnungsrecht (vgl. Art. 17-24 der Verordnung vom 4. Dezember 2009² über die Informationssysteme des Nachrichtendienstes des Bundes [ISV-NDB]).

Mit vorliegender Teilrevision des ZNDG soll die erforderliche gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden, dass ISAS auch nach Juni 2015 lückenlos weiterbetrieben werden kann, soweit bis dahin das neue Nachrichtendienstgesetz noch nicht in Kraft getreten sein sollte. Gleichzeitig wird die Gesetzesrevision zum Anlass genommen, das ZNDG übersichtlicher zu gestalten, wofür – bei gleichbleibendem materiellem Inhalt - neu 8 Gliederungstitel eingefügt werden (Aufgaben und Organisation; Zusammenarbeit; Bearbeitung von Personendaten; Bearbeitung von Personendaten; die gestützt auf das BWIS beschafft wurden; Informationssystem äussere Sicherheit; Quellenschutz, Entschädigungen und Prämien; Kontrolle; Schlussbestimmungen).

In Bezug auf die Schaffung der formellgesetzlichen Grundlage für das Informationssystem ISAS sind für den entsprechenden (neuen) Gliederungsabschnitt im Wesentlichen folgende Regelungen vorgesehen (für die detaillierten Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln vgl. nachfolgende Ziffer 2) :

- Verantwortliches Organ (NDB);
- Zweck (Bearbeitung sicherheitspolitisch bedeutsamer Informationen über das Ausland);
- Inhalt (besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile);

² SR 121.2

- Qualitätssicherung (Beurteilung der Daten nach Richtigkeit und Erheblichkeit);
- Struktur (Aktenablage, Analyse- und Lagefortschreibungssystem, Index bzw. Verbindung mit ISIS);
- Zugriffsrechte (Mitarbeitende des NDB zur Bearbeitung sicherheitspolitisch bedeutsamer Informationen über das Ausland sowie das Bundesamt für Polizei und die Staatsschutzstellen der Kantone zur Wahrung der Sicherheit der Schweiz);
- Weitergabe von Personendaten an inländische Behörden (zur Aufgabenerfüllung nach ZNDG);
- Weitergabe von Personendaten an ausländische Behörden (zur Wahrung der Interessen der betroffenen Person oder erheblicher Sicherheitsinteressen der Schweiz oder des Empfängerstaates);
- Weitergabe von Personendaten an Dritte (zur Wahrung der Interessen der betroffenen Person oder um eine schwere unmittelbare Gefahr abzuwenden bzw. um ein Auskunftsgesuch zu begründen);
- Auskunftsrecht (direktes Auskunftsrecht nach Artikel 8 und 9 DSG);
- Aufbewahrungsdauer (so lange wie nötig bzw. Höchstdauer gemäss Erlass des Bundesrates);
- Archivierung (Bundesarchiv bzw. NDB);
- Ausführungsbestimmungen (Bundesrat: die Zuständigkeit bei der Datenbearbeitung, die Zugangsberechtigungen, der Rhythmus der Qualitätssicherung, die Aufbewahrungsdauer der Daten, die Löschung der Daten und die Bestimmungen über die Datensicherheit bzw. VBS: die Datenfelder).

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Die Anforderungen an die Normdichte von Rechtsgrundlagen für den Betrieb eines Systems zur automatisierten Bearbeitung von Personendaten sind hoch (vgl. Leitfaden für die Erarbeitung der Rechtsgrundlagen für den Betrieb eines Systems zur automatisierten Bearbeitung von Personendaten des Bundesamtes für Justiz)³, was zu einer umfangreichen Regelung des Informationssystems "Äussere Sicherheit ISAS" in 14 neuen Artikeln führt. Aus diesem Grunde wird die vorliegende Gesetzesrevision zum Anlass genommen, das ZNDG der Übersicht halber neu zu gliedern. Materiell erfährt lediglich der neue Abschnitt 5 (Informationssystem äussere Sicherheit) Neuerungen, ansonsten werden die bestehenden Regelungen übernommen. Neu enthält das ZNDG somit 8 Gliederungstitel. Es sind dies:

1. Abschnitt (neu); Aufgaben und Organisation
2. Abschnitt (neu): Zusammenarbeit
3. Abschnitt (neu): Bearbeitung von Personendaten

³ <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/staat_buerger/legistik/leitf-rechtsgrundlagen-d.pdf>

4. Abschnitt (neu): Bearbeitung von Personendaten, die gestützt auf das BWIS beschafft wurden
5. Abschnitt (neu): Informationssystem äussere Sicherheit
6. Abschnitt (neu): Quellenschutz, Entschädigungen und Prämien
7. Abschnitt (neu): Kontrolle
8. Abschnitt (neu): Schlussbestimmungen

5. *Abschnitt (neu): Informationssystem äussere Sicherheit (ISAS)*

Art. 6a (neu) Verantwortliches Organ

Abs. 1

Zur gesetzlichen Erfüllung seiner Aufgaben gemäss Artikel 1 Buchstabe a ist der NDB darauf angewiesen, sicherheitspolitisch bedeutsame Informationen über das Ausland elektronisch zu bearbeiten. Dies wird seit dem 21. Juni 2010 von einem beschränkten Benutzerkreis im Rahmen des Pilotbetriebs ISAS gestützt auf Artikel 17a des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) getan. Mit dem Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesgrundlage soll der Pilot-Benutzerkreis auf alle Personen ausgeweitet werden, die einen Zugriff zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen (vgl. die Ausführungen zu Art. 6f unten).

Abs. 2

Datenherr von ISAS ist der NDB. Er ist für die Einhaltung der Datenschutzvorschriften, die Behandlung von Auskunfts- und Berichtigungsbegehren, die Erfüllung von Kontrollaufgaben und die Gewährleistung der Informatiksicherheit zuständig.

Art. 6b (neu) Zweck

Abs. 1

In ISAS werden sicherheitspolitisch bedeutsame Informationen über das Ausland bearbeitet. Mit dem Begriff „sicherheitspolitisch bedeutsame Informationen über das Ausland“ sind Ereignisse und Entwicklungen im Ausland gemeint, die geeignet sind, die Selbstbestimmung der Schweiz, ihre demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen zu gefährden sowie ihr wirtschaftlichen oder anderweitigen Schaden zuzufügen oder die Handlungsfähigkeit ihrer Behörden zu beeinträchtigen. Die Bearbeitung von Informationen mit direktem Bezug zur Schweiz findet im Informationssystem Innere Sicherheit (ISIS) statt.

Abs. 2

Die sicherheitspolitisch bedeutsamen Informationen über das Ausland werden in ISAS erfasst und bearbeitet. Sie werden primär zuhanden der Departemente und des Bundesrates ausgewertet, um eine umfassende Beurteilung der Bedrohungslage zu erhalten. Daneben dient ISAS aber auch zur Dokumentation und Verwaltung von Akten, auf denen die sicherheitspolitisch bedeutsamen Informationen über das Ausland basieren.

Art. 6c (neu) Inhalt

Abs. 1

In ISAS bearbeitet werden Informationen, die der Identifikation von Personen, Unternehmen, Organisationen und Institutionen dienen, wie Namen, Vornamen, Geburtsdaten, Adressen, Nationalitäten, Heimatorte, Telefonnummern, Firmen und Sitze. Daneben werden Informationen zu sicherheitspolitisch bedeutsamen und insbesondere lagerelevanten Ereignissen im Ausland erfasst, wie Ort, Zeit, Handlung und involvierte Personen, Organisationen und Institutionen. Die in ISAS gespeicherten Daten können in Form von Texten, Bild, Ton oder anderen geeigneten Formaten vorliegen. Dokumente können auch eine Kombination dieser Formate sein.

Abs. 2

Wie bei ISIS, so werden auch in ISAS besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile gemäss DSG bearbeitet. Der NDB ist zur Auftrags Erfüllung immer wieder auf die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten, wie zum Beispiel die Religionszugehörigkeit bei fundamentalistisch motivierten Terroristen, angewiesen. Er erstellt und bearbeitet Persönlichkeitsprofile, z.B. zur Einschätzung der Bedrohung durch gewaltextremistische Einzeltäter oder Gruppen.

Abs. 3

In Abweichung zu den üblichen Datenschutzaufgaben muss der NDB auch als unrichtig erkannte und entsprechend bewertete Daten aufbewahren dürfen. Bei der Beurteilung von nachrichtendienstlichen Informationen geht es auch immer um das Erkennen von Desinformationen und Falschinformationen. Solche Informationen lassen Absichten von Informationsproduzenten und -lieferanten erkennen. Einmal erkannte Des-, respektive Falschinformationen müssen auch in Zukunft als solche bekannt und vorhanden sein, um keine späteren Fehlbeurteilungen zu provozieren. Ebenfalls muss bei der internationalen Zusammenarbeit auf identifizierte Falschinformationen zugegriffen werden können, um die spätere Kolportierung von Falschinformationen (z.B. fälschliche Identifikation einer Person als Mitglied einer Terrorgruppe) richtig beurteilen und gegebenenfalls darauf reagieren zu können. Als unrichtig erkannte Daten können darüber hinaus wertvoll sein für die Einschätzung der Zuverlässigkeit, Vertrauenswürdigkeit oder der Absichten einer menschlichen Quelle oder eines Partnerdienst.

Art. 6d (neu) Qualitätssicherung

Abs. 1

Absatz 1 definiert die Eingangsbeurteilung, die der NDB vor jeder Erfassung von Daten in ISAS durchführt. Massgebend sind dabei die Erheblichkeit und Richtigkeit, d.h. ob eine Meldung einen Bezug zu den gesetzlichen Aufgaben des NDB (Art. 1) hat und ob sie nicht als offensichtlich unrichtig zu beurteilen ist. Diese Beurteilung erfolgt in der Aktenablage nicht für die einzelnen Personendaten einer Meldung, sondern für die zu erfassende Meldung im Ganzen.

Abs. 2

Der NDB sorgt für eine regelmässige Überprüfung der in ISAS gespeicherten Daten. Daten, die er nicht mehr für die Erfüllung der Aufgaben benötigt, werden gelöscht und nach den Vorgaben des Bundesarchivs archiviert (Art. 6l).

Abs. 5

Verschiedene Berichte der Aufsichtsorgane haben aufgezeigt, wie wichtig eine verlässliche und handhabbare Qualitätssicherung für die Güte der Daten des NDB ist. Die Einrichtung einer internen Qualitätssicherungsstelle bei ISIS hat sich bewährt und soll auch gesetzlich verankert werden. Analog ISIS werden auch im Bereich ISAS regelmässige Schulungen abzuhalten sein, damit die Qualität und Relevanz der in ISAS bearbeiteten Informationen gewährleistet ist. Der Umfang der Kontrollen wird durch den Bundesrat festzulegen sein (vgl. Art. 6m Abs. 1 Bst. c). Obwohl in ISAS ausschliesslich sicherheitspolitische Informationen mit Bezug zum Ausland bearbeitet werden, ist es denkbar, dass im Analyse- und Lagefortschreibungssystem auch Informationen zu natürlichen oder juristischen Personen, welche in der Schweiz (Wohn)sitz haben, bearbeitet werden (bspw. im Bereich Proliferation im Zusammenhang mit Exportgeschäften). Diesfalls werden die erfassten Informationen speziell gekennzeichnet und den restriktiveren Datenbearbeitungsvorschriften des BWIS unterstellt, d.h. es ist die in Artikel 29 Absatz 5 ISV-NDB vorgesehene Erfassungskontrolle und eine periodische Gesamtbeurteilung (vgl. Art. 32 ISV-NDB) durchzuführen. Dies im Hinblick auf den Willen des Gesetzgebers, die Datenbearbeitung über Schweizer einem strengeren Regime zu unterstellen.

Art. 6e (neu) Struktur

Abs. 1

ISAS besteht aus drei Teilen: Der Aktenablage, in der die vom NDB beschafften oder bei eingehenden sicherheitspolitisch bedeutsamen Informationen über das Ausland digitalisiert und abgelegt werden, dem Analyse- und Lagefortschreibungssystem, das auf die in der Aktenablage gespeicherten Informationen zugreift und in dem diese in Objekte, Relationen und Meldungen strukturiert und mit Metadaten angereichert werden und dem Index, der auf die Objekte des Analyse- und Lagefortschreibungssystems zugreift und auf den berechnete externe Behörden Zugriff haben (vgl. dazu die Ausführungen zu 6f unten).

Abs. 2

Der NDB bearbeitet sowohl sicherheitspolitisch bedeutsame Informationen mit Bezug zum Inland (ISIS), als auch solche mit Bezug zum Ausland (ISAS). Angesichts der unterschiedlichen Bearbeitungsvorschriften werden diese beiden Datensammlungen auch weiterhin voneinander getrennt bleiben. Damit der NDB die Aufgabe der umfassenden Gefährdungsanalyse (vgl. Art. 3 Abs. 1) wahrnehmen kann, muss er rasch auf alle Informationsgefässe zugreifen können, die für die Aufgabenerfüllung relevante Informationen enthalten. Diese besondere Analyse- und Auswertungsmöglichkeit ist heute bereits in Artikel 6 ISV-NDB beschrieben. Dabei werden den abfragenden Benutzerinnen und Benutzern nur diejenigen Daten zu einer Person, Organisation oder einem Ereignis angezeigt, die sie insgesamt auch bei separater Abfrage der betroffenen Systeme erhalten würden.

Art. 6f (neu) Zugriffsrechte

Abs. 1

Wie bereits erwähnt (vgl. die Erläuterungen zu Art. 6a Abs. 1 oben), war in der Pilotphase der Benutzerkreis limitiert, was für Testzwecke durchaus ausreichte. Mit der Beendigung der Pilotphase und der Einführung des Informationssystems ISAS kann diese Beschränkung aufgehoben und der Benutzerkreis auf alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des NDB ausgeweitet werden, die mit der Erfassung, Abfrage, Auswertung und Qualitätssicherung der Daten beauftragt sind und einen Zugriff zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Der NDB-interne Benutzerkreis wird damit weitgehend deckungsgleich mit dem Benutzerkreis der Staatsschutz-Datenbank ISIS.

Abs. 2

Damit die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des NDB eine systemübergreifende Abfrage (vgl. die Erläuterungen zu Art. 6e Abs. 2 oben) über ISAS und ISIS vornehmen können, müssen sie in beiden Systemen über die entsprechenden Zugriffsrechte verfügen. Das Suchresultat enthält nur diejenigen Angaben, die auch bei einer einzelnen Abfrage von ISIS oder ISAS angezeigt würden.

Abs. 3

Externe Benutzer haben nur auf den Index Zugriff und sind das Bundesamt für Polizei sowie die kantonalen Nachrichtendienste.

Art. 6g (neu) Weitergabe von Personendaten an inländische Behörden

Damit der NDB seinen Auftrag erfüllen kann, muss er Personendaten an politische Behörden, Strafverfolgungs-, Justiz- oder Sicherheitsbehörden weiterleiten können. Die Regelung entspricht weitgehend dem geltenden Recht von Artikel 17 BWIS. Die betreffenden Behörden werden durch den Bundesrat bestimmt.

Art. 6h (neu) Weitergabe von Personendaten an ausländische Behörden

Dieser Artikel übernimmt weitgehend die Bestimmungen des Artikel 17 Absätze 3 und 4 BWIS. Das Datenschutzrecht sieht in der Regel vor, dass Personendaten nur an Staaten weitergegeben werden dürfen, die einen mit dem schweizerischen Niveau vergleichbaren Datenschutz garantieren (Art. 6 Abs. 1 DSGVO; SR 235.1). Das würde die meisten aussereuropäischen Länder von der Zusammenarbeit mit dem NDB ausschliessen, falls nicht im Einzelfall die restriktiven Ausnahmen von Artikel 6 Absatz 2 des Datenschutzgesetzes zur Anwendung kommen könnten. Dies würde den NDB von wichtigen Informationsquellen gerade in Krisenregionen ausschliessen.

Schon das BWIS stellt deshalb besondere Regelungen für die nachrichtendienstliche Zusammenarbeit und Weitergabe von Personendaten mit dem Ausland auf, die das ZNDG hier übernimmt. Dazu besteht eine lange und von den Aufsichtsorganen (ND-Aufsicht des VBS und früher des EJPD und der Geschäftsprüfungsdelegation der Eidgenössischen Räte) begleitete und kontrollierte Praxis.

Absatz 3 Buchstabe d betrifft die Unbedenklichkeitsanfragen oder Clearings zu Gunsten von Personen, die im Ausland Zugang zu klassifizierten Projekten, Informationen, Anlagen etc. erhalten sollen. Solche Auskünfte sind in der Regel im

Interesse der betroffenen Person, die sonst eine Arbeitsstelle oder eine geschäftliche Tätigkeit nicht antreten könnte.

Zu berücksichtigen sind zudem immer auch die Auflagen der EMRK.

Art. 6i (neu) Weitergabe von Personendaten an Dritte

Die nachrichtendienstliche Tätigkeit macht es bisweilen erforderlich, auch Daten an private Dritte weiterzugeben. Häufigster Anwendungsfall ist dabei das Begründen eines eigenen Auskunftsgesuches, d.h. beim Einholen von Auskünften über natürliche oder juristische Personen muss der NDB gegenüber der befragten Person sagen können, über welche Person er eine Auskunft braucht und in welchem Zusammenhang. Die Bestimmung entspricht dem heutigen Artikel 17 Absatz 2 BWIS.

Art. 6j (neu) Auskunftsrecht

Das Auskunftsrecht richtet sich nach den Artikeln 8 und 9 DSGVO.

Art. 6k (neu) Aufbewahrungsdauer

Auf Anraten des Bundesamtes für Justiz im Rahmen der Ämterkonsultation wird die Kompetenz zur Festlegung der Aufbewahrungsdauer der ISAS-Daten vollumfänglich dem Bundesrat übertragen. Kommt die interne Qualitätssicherungsstelle zum Schluss, dass Daten nicht mehr benötigt werden, vernichtet sie diese sofort.

Art. 6l (neu) Archivierung

Abs. 1

Auch der NDB ist grundsätzlich gehalten, nicht mehr benötigte oder zur Vernichtung bestimmte Daten dem Bundesarchiv anzubieten.

Abs. 2

Analog den Strafverfolgungsbehörden gibt es Einzelfälle, in denen auch der Nachrichtendienst als abliefernde Behörde zur Erfüllung der aktuellen gesetzlichen Aufgaben Einsicht in abgelieferte Personendaten nehmen können muss. Diese in Artikel 14 BGA nicht berücksichtigte Konstellation wird hier als *lex specialis* nachgeführt.

Art. 6m (neu) Ausführungsbestimmungen

Abs. 1

Das Ausführungsrecht wird vom Bundesrat erlassen.

Abs. 2

Die Departementsverordnung des VBS über die Datenfelder und Abfrageberechtigungen in den Informationssystemen ISAS und ISIS (SR 121.22) wird weiterhin für die Informationssysteme ISAS und ISIS die einzelnen Datenfelder festlegen. Der Bundesrat bestimmt hierfür als Rahmen die Kategorien der zu bearbeitenden Personendaten.

3 Auswirkungen

Die Vorlage schafft keine neuen Aufgaben. Unmittelbare finanzielle und personelle Auswirkungen sind daher nicht zu erwarten. Weiter hat die Vorlage weder Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden, noch auf die Volkswirtschaft, die Gesellschaft oder die Umwelt.

4 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Das ZNDG stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 und Artikel 173 Absatz 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999⁴ (BV). Artikel 54 Absatz 1 BV beinhaltet die materiellen Kompetenzen des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten und damit zur Regelung der Tätigkeiten in der nachrichtendienstlichen Auslandsaufklärung. Die Bundesverfassung erklärt ausserdem in Artikel 173 Absatz 2 BV die Bundesversammlung für alle Geschäfte zuständig, die keiner anderen Behörde zugewiesen sind. In diesem Rahmen bewegt sich auch die vorliegende Teilrevision des Gesetzes. Sie überschreitet den in Artikel 1 ZNDG verankerten Aufgabenbereich nicht.

Die im Rahmen der vorliegenden Revision vorgeschlagenen Änderungen können in Grundrechte eingreifen, so beispielsweise die Privatsphäre (Art. 13 BV) tangieren. Insbesondere die informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV) als Teilgehalt der Privatsphäre schützt jede Bearbeitung von Daten (vgl. BGE 122 I 360).

Mit Blick auf Artikel 36 BV bedürfen Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage und müssen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz der Grundrechte Dritter gerechtfertigt sein und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit wahren. Zudem darf der Kern der Grundrechte nicht angetastet werden.

Der heute in Form einer Übergangsbestimmung geregelte ISAS-Pilotbetrieb soll in einem Gesetz im formellen Sinn, dem ZNDG, verankert werden. Sowohl die Beschaffung der dort abgelegten Daten, als auch deren Bearbeitung erfolgt gestützt auf das ZNDG und betrifft sicherheitspolitisch bedeutsame Informationen über das Ausland.

Das öffentliche Interesse an der Beschaffung und Bearbeitung der Daten ist evident und besteht im Schutz der inneren und äusseren Sicherheit. Ein legitimes öffentliches Interesse ist zweifelsohne vorhanden.

Für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit einer Regelung ist zu prüfen, ob sie geeignet und erforderlich ist und ob sie in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Zweck steht. Die Massnahme der Bearbeitung und Aufbewahrung sicherheitspolitisch bedeutsamer Informationen über das Ausland ist geeignet, den Schutz der inneren und äusseren Sicherheit sicherzustellen. Auch die Erforderlichkeit ist zweifelsohne zu bejahen, da kein milderes Mittel zur Verfügung steht, welches das frühzeitige Erkennen potenzieller Gefahren für die innere und äussere Sicherheit ermöglichen würde.

Um dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung zu tragen, werden durch eine interne Qualitätssicherung bei der Erfassung in ISAS die Erheblichkeit und

⁴ SR 101

Richtigkeit der Personendaten beurteilt. In einer periodischen Beurteilung wird die Notwendigkeit der erfassten Daten zur Erfüllung der Aufgaben geprüft, nicht mehr benötigte Daten werden gelöscht. Weiter werden die Zugriffsrechte auf die Daten eng geregelt und die Aufbewahrungsdauer beschränkt.

Die vorgeschlagene Regelung ist verfassungskonform; die rechtsstaatlichen Prinzipien werden vollumfänglich gewahrt.