



CH-6061 Sarnen, Postfach 1561, Kantonspolizei

A-Post

Informatik Service Center ISC EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fern-
meldeverkehr
Bereich Recht & Controlling
Herr Patrick Schöpf
3003 Bern

Sarnen, 26. Juli 2011

Teilrevision der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF; SR 780.1) sowie Teilrevision der Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Gebühren-VO; SR 780.115.1)

Sehr geehrter Herr Schöpf

Bezugnehmend auf die seit 8. Juni 2011 laufende Anhörung zur Teilrevision der VÜPF und der Gebührenverordnung erlaube ich mir namens der Kantonspolizei Obwalden wie folgt Stellung zu nehmen:

Vorab gilt es festzuhalten, dass vorliegend lediglich auf die in dieser Teilrevision vorgesehenen Änderungen eingegangen wird. Betreffend den weiteren unbefriedigenden Artikeln ist es aus unserer Sicht unerlässlich, nach erfolgtem Abschluss der BÜPF-Revision, ebenfalls eine Totalrevision sowohl der VÜPF als auch der Gebühren-VO durchzuführen.

VÜPF

Zu Art. 2: Es wäre unserer Meinung nach sinnvoll, die Definitionen der Fernmeldegesetzgebung zu übernehmen, um eine einheitliche Terminologie zu verwenden.

Zu Art. 8 Abs. 1: Um ein klares Zeichen zu setzen sollte folgende Ergänzung vorgenommen werden:
Der Dienst errichtet und betreibt ein **auf die Bedürfnisse der Strafverfolgungsbehörden ausgerichtetes** Verarbeitungszentrum für die Daten aus der Überwachung des Fernmeldeverkehrs und der Kommunikation im Internet.

Zu Art. 9 Abs. 2: Um zukünftige Unklarheiten nicht entstehen zu lassen, sollte Abs. 2 mit folgendem Schlusssatz ergänzt werden:

(...) Der technische Übergabepunkt ist so nahe wie möglich beim Verarbeitungszentrum des Dienstes ÜPF.

Zu Art. 24a Abs. 1 lit. d Ziff. 4: Aufgrund der Existenz von bereits anderen Protokollen (wie IMAP, POP3) ist folgendes zu streichen: (...) „gemäss SMTP-Protokoll“. Neu sollte diese Ziffer wie folgt lauten:

bei der Überwachung von E-Mail-Verkehr: die Umschlaginformationen.

Zu Art. 24b Abs. 1 lit. b Ziff. 2: Aufgrund der Existenz von bereits anderen Protokollen (wie IMAP, POP3) ist folgendes zu streichen: (...) „gemäss SMTP-Protokoll“. Neu sollte diese Ziffer wie folgt lauten:

bei der Überwachung von E-Mail-Verkehr: die Umschlaginformationen.

Gebühren-VO

Generell gilt es zu der Gebühren-VO festzuhalten, dass unserer Meinung nach die Gebühren viel zu hoch sind. Seit Jahren wird seitens der Strafverfolgungsbehörden auf diesen äusserst unbefriedigenden Zustand hingewiesen. Diesbezüglich erwarten wir entsprechende Bemühungen, die Strafverfolgungsbehörden zu entlasten.

Für die Berücksichtigung dieser Anliegen bedanke ich mich.

Freundliche Grüsse

Kantonspolizei


Carole Fallegger, lic.iur., RA
Kommandant Stv und
Leiterin Kriminalpolizei

Eingang 26.07.2011

Sicherheitsdepartement
Kantonspolizei
Kommandant

Bahnhofstrasse 7
Postfach 1212
6431 Schwyz
Telefon 041 819 28 16
Telefax 041 819 28 93
E-Mail kapo@sz.ch

kantonschwyz 

CH-6431 Schwyz, Postfach 1212

Informatik Service Center ISC-EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
zHv Herrn Patrick Schöpf
Bereich Recht und Controlling
3003 Bern

Unser Zeichen hul
Direktwahl 041-819 28 16
E-Mail lorenzo.hutter@sz.ch
Datum 22. Juli 2011

Anhörung: Änderung der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF) sowie der Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Gebühren-VO)

Sehr geehrter Herr Schöpf

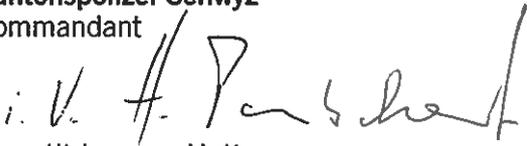
Über die „Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten“ (KKPKS) sowie meinen Chef der Kriminalpolizei habe ich Kenntnis erhalten von der rubrizierten Anhörung.

In diesem Sinne nehme ich die Gelegenheit wahr, mich fristgerecht zur Teilrevision VÜPF und der Teilrevision Gebühren-VO zu äussern. Ich tue dies, in dem ich mich vollumfänglich den Äusserungen der „Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs“ (VSKC), die durch meinen Chef Kriminalpolizei präsidiert wird, anschliesse. Ich bitte Sie, sich den dort geäusserten Bemerkungen, insbesondere hinsichtlich Zusammenarbeit und Kosten, wie auch bezüglich der einzelnen Anmerkungen, ernsthaft anzunehmen.

Für Ihre Kenntnisnahme und Bemühungen danke ich Ihnen im Voraus bestens.

Ich grüsse Sie freundlich

Kantonspolizei Schwyz
Kommandant


Oberstlt. Lorenzo Hutter

Beilagen

1. Zusammen mit Stellungnahme der VSKC

Geht an

- C Kripo



Dokument:	Version:	Ausgabedatum:
300.03.07.01		23.07.11

CH-8836 Bannau, Postfach 72

Informatik Service Center ISC-EJPD
 Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
 zHv Herrn Patrick Schöpf
 Bereich Recht und Controlling
 3003 Bern

Unser Zeichen grs
 Direktwahl 041-819 55 40
 E-Mail stephan.grieder@sz.ch

Anhörung: Änderung der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF) sowie der Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Gebühren-VO)

Sehr geehrter Herr Schöpf

Über die „Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten“ (KKPKS) bzw. die „Schweizerischen Kriminalkommission“ (SKK) habe ich Kenntnis von rubrizierter Anhörung erhalten.

Da die Thematik für sämtlichen Kriminalpolizeichefs von grösster Bedeutung ist, erlauben wir uns, seitens der VSKC fristgerecht zur Anhörung vernehmen zu lassen. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit mit vorliegendem Schreiben wahr und nehmen wie folgt Stellung:

1 Allgemeine Bemerkungen

Seitens der VSKC begrüssen wir es, unsere Ansicht im Rahmen der Anhörung einbringen zu können und danken für diese Gelegenheit.

Andererseits zeigen wir uns sehr überrascht, nachdem notorisch bekannt ist, dass viele Strafverfolgungsbehörden, darunter auch die Polizeikorps sowie die VSKC, mit der gegenwärtigen Situation im Bereich der Kommunikationsüberwachung und mit dem „Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr“ (ÜPF) des „Informatik Service Center“ (ISC EJPD) schon seit längerer Zeit nicht mehr zufrieden sind, nicht vorgängig in die Überarbeitung der Teilrevision VÜPF sowie der Gebühren-VO mit einbezogen worden sind. Eine aktive Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden ins-

besondere deren Arbeitsgruppe „Kommunikationsüberwachung“ (AGKÜ) und den Fernmeldediensteanbietern (FDA) wäre dringend und zwingend notwendig gewesen.

Trotz der Überführung des ÜPF in das EJPD sind die erwarteten Synergiegewinne nicht eingetreten. Die Zusammenarbeit erweist sich nach wie vor als schwierig, wichtige Beschaffungsprojekte wie das ISS sind stark im Verzug und auch die Probleme bezüglich der Internetüberwachung zeigen deutlich auf, dass das ÜPF zur Zeit nicht in der Lage ist, den Strafverfolgungsbehörden eine zeit- und bedürfnisgerechte sowie kostengünstige Dienstleistung zukommen zu lassen.

Im Weiteren verweisen wir auch auf unsere Ausführungen im Rahmen der Vernehmlassung zur Totalrevision des BÜPF.

2 Allgemeine Bemerkungen zur Teilrevision VÜPF

Eine Revision des VÜPF wird seitens der Strafverfolgungsbehörden wie auch der VSKC schon seit längerer Zeit gefordert. In diesem Sinne begrüssen wir die längst überfällig gewordene Teilrevision. Da die Vorlage der Teilrevision ohne Mitarbeit der Anwender, sprich der Strafverfolgungsbehörden und ohne Mitarbeit der Belasteten, der Fernmeldediensteanbieter, erarbeitet wurde, werden in dieser mehrheitlich die Bedürfnisse des ÜPF umgesetzt. Ohne eine enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und ÜPF in der Erarbeitung einer neuen Vorlage wird es schwierig sein, eine effiziente und zielgerichtete Strafverfolgung zu ermöglichen.

Insbesondere merken wir nachfolgende Punkte an:

- Auch wenn die Totalrevision des BÜPF sich zeitlich verzögert, ist es richtig, die dringend notwendige Teilrevision des VÜPF vorzuziehen.
- Diese leider nicht parallel verlaufenden Totalrevisionen BÜPF und Teilrevision VÜPF führt zu einigen Ungereimtheiten, insbesondere wegen der fehlenden Grundlagen, die das BÜPF zu definieren hätte. Dies zeigt sich zum Beispiel darin, dass noch nicht klar ist, welche Internetdienstleister neu unter das BÜPF fallen sollen. Das VÜPF hingegen versucht bereits, die Überwachungstypen im Bereich der Internettechnologien festzulegen. Demzufolge ist nach erfolgter Totalrevision des BÜPF zwingend eine Totalrevision des VÜPF vorzunehmen.
- Mit der Teilrevision VÜPF wird die Rechtsunsicherheit, welche in vergangener Zeit durch Entscheide der Gerichte hinsichtlich rechtsgenügender Überwachungsanordnungen gegenüber den FDA entstanden ist, beseitigt.
- Wir begrüssen es, dass das ÜPF die Kompetenz erhält, die erforderlichen technischen und administrativen Richtlinien zu erlassen. Wir gehen davon aus, dass diese in Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden erarbeitet werden.
- Durch den oft unklaren und unpräzisen Wortlaut der VÜPF sind dessen Artikel ohne die klärenden Erläuterungen kaum verständlich. Dies wird zu unterschiedlichen Rechtsauslegungen führen, die schliesslich durch Gerichte entschieden werden müssen. Solche Entscheidungen werden oft, wie die Vergangenheit zeigt, nicht zu Gunsten der Strafverfolgungsbehörden ausfallen.

- In der VÜPF sind grundsätzlich die Anforderungen oder die gewünschten Überwachungsresultate zu beschreiben. Wie dies technisch zu lösen ist, sollte den Richtlinien vorbehalten bleiben, welche sich am Standard des Europäischen Instituts für Telekommunikationsnormen (ETSI) zu orientieren haben.
- Art. 33 Abs. 1bis regelt, dass das Departement durch Richtlinien die technischen und administrativen Einzelheiten der einzelnen Überwachungstypen regelt. Diese Bestimmung ist ein zentrales Element der Teilrevision. Demzufolge sollte dieser Artikel ergänzt werden mit zusätzlichen Bestimmungen, wie diese Richtlinien erstellt und in der Folge laufend angepasst werden können. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, dass dies unter Mitwirkung der Strafverfolgungsbehörden wie auch der FDA zu erfolgen hat.
- Die Struktur der VÜPF ist unübersichtlich und weist Doppelspurigkeiten auf.
- Die Terminologie stimmt nicht überein mit der StPO oder dem Fernmeldegesetz. Hier ist eine Anpassung dringend notwendig.
- Die StPO spricht generell von „Fernmeldeüberwachung“ und meint damit die Echtzeitüberwachung (Kommunikationsüberwachung), die rückwirkende Überwachung (Verkehrsdatenerhebung) oder die technischen Auskünfte (Teilnehmeridentifikation). In diesem Sinne ist zu prüfen, ob die Aufteilung in die verschiedensten Überwachungstätigkeiten auf diese drei Überwachungsgruppen reduziert werden kann.
- Für die Kommunikationsüberwachung ist nicht relevant, welchem Fernmeldeangebot sich die zu überwachende Kommunikation bedient. In diesem Sinne richtet sich die Anordnung zur Fernmeldeüberwachung generell an alle Fernmeldeangebote und ist auch so zu definieren. Den FDA soll keine Möglichkeit gegeben werden, zu behaupten, eine bestimmte Fernmeldekommunikationsform sei durch die Anordnung nicht erfasst.

3 Besondere Bemerkungen zum VÜPF

3.1 Zu Art. 1

Abs. 2 ist mit lit. g wie folgt zu ergänzen (kursiv): *„die auswertenden Behörden“*.

In der Praxis sind es nebst den FDA die auswertenden Behörden, sprich die Polizeikorps, die mit dem ÜPF in enger Zusammenarbeit stehen. In vorliegender Fassung müssten sämtliche Anordnungen, die diese Zusammenarbeit regeln, durch den anordnenden Staatsanwalt verfügt werden. Dies ist ein unnötiger administrativer Mehraufwand. In diesem Sinne sollten die Polizeikorps zum Beispiel selbst die Möglichkeit erhalten, dem ÜPF mitzuteilen, welche Personen für die Überwachungsmassnahme frei- oder aufzuschalten sind.

3.2 Zu Art. 2

Es sind zwingend die bestehenden Definitionen der Fernmeldegesetzgebung zu übernehmen.

3.3 Zu Art. 3 Abs. 3

Der Artikel ist mit einem neuen Abs. 3 wie folgt zu ergänzen (kursiv): *„Der Dienst stellt den zweckmässigen und raschen Austausch der Daten aus der Fernmeldeüberwachung zwischen den FDA und der auswertenden Behörde sicher. Er unterstützt die Beteiligten in ihren Tätigkeiten.“*

Die Funktion des ÜPF ist auch als Dienstleister zu Gunsten der an der Fernmeldeüberwachung Beteiligter zu verstehen. Seine primäre Aufgabe besteht darin, den Datentransfer zwischen den FDA und den auswertenden Behörden sicherzustellen. Ein Geschäftsreglement, welches die Zusammenarbeit zwischen dem ÜPF, den FDA und den Strafverfolgungsbehörden regelt, wäre wünschenswert.

3.4 Zu Art. 4

Lit. a ist wie folgt zu ergänzen (kursiv): *„... der Behörden, die zur Anordnung und Auswertung einer ...“*

Siehe dazu unsere Bemerkungen zu Art. 1 in Punkt 3.1.

3.5 Zu Art. 5

Artikel 5 sollte durch einen zusätzlichen Art. 5^{bis} ergänzt werden (kursiv):

Art. 5bis Elektronische Vorerfassung

Der Dienst stellt die elektronische Vorerfassung im Überwachungssystem durch die auswertende Behörde sicher.

Durch die elektronische Vorerfassung der Daten durch die auswertende Behörde könnte Zeit eingespart, fehlerhafte Übermittlungen und Erfassungen vermieden, eine rechtlich zulässige elektronische Schnittstelle geschaffen sowie eine Nachvollziehbarkeit gegeben werden.

3.6 Zu Art. 7

Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen (kursiv): *„Die Behörden, die Überwachungen anordnen, auswerten oder genehmigen ...“*

Siehe dazu unsere Bemerkungen zu Art. 1 in Punkt 3.1.

3.7 Zu Art. 8

3.7.1 Zu Abs. 1

Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen (kursiv): *„... errichtet und betreibt ein auf die Bedürfnisse der Strafverfolgungsbehörden ausgerichtetes Verarbeitungssystem ...“*

Die Kommunikationsüberwachung hat in erster Linie einer effizienten und zielgerichteten Strafverfolgung zu dienen.

3.7.2 Zu Abs. 2

Lit. a ist wie folgt zu ergänzen (kursiv): „ ... der Überwachung des Fernmeldeverkehrs *gemäss den Richtlinien entgegenzunehmen ...* .“

Damit wird einerseits sichergestellt, dass die FDA die erhobenen Daten ausschliesslich in dem durch die technischen und administrativen Richtlinien festgelegten Formaten zu liefern haben. Andererseits erfordert die beschleunigte technologische Entwicklung eine rasche und flexible Anpassung der Vorgaben an die Datenbereitstellungsformate. Mit der Anpassung der Richtlinien kann eine solche noch nicht voraussehbare Entwicklung rasch aufgefangen werden, ohne dass die VÜPF jedes Mal angepasst werden müsste.

Lit. b ist wie folgt zu ergänzen (kursiv): „ ...bereitstellen, *diese mittels eines online-Abrufverfahrens zugänglich zu machen oder elektronisch zu übermitteln.*“

Die vorgeschlagene Ergänzung generiert einen Effizienzgewinn, weil damit die seit langem geforderte Schnittstelle mit dem System JANUS ermöglicht wird. Im JANUS werden schweizweit unter anderem Fernmeldeüberwachungsdaten ausgewertet, bewertet und für das Verfahren bereitgestellt.

3.8 Zu Art. 9

Abs 2 ist wie folgt zu ergänzen (kursiv): „ ...den Dienst verantwortlich. *Der technische Übergabepunkt ist so nahe wie möglich beim Verarbeitungszentrum des Dienstes.*“

Es ist unbedingt eine günstige Definition des örtlichen Übergabepunktes anzustreben, um zu verhindern, dass mit einem weiter entfernten Übergabepunkt Mehrkosten für die Strafverfolgungsbehörden entstehen. Die FDA haben die Daten möglichst nahe zu liefern und nicht der Dienst diese weitentfernt abzuholen.

3.9 Zu Art. 10

3.9.1 Zu Abs. 1

Abs. 1 ist wie folgt anzupassen (kursiv): „*Der Dienst vernichtet die Daten gestützt auf einen Vernichtungsauftrag der anordnenden Behörde. Bis zu diesem Zeitpunkt bewahrt er die Daten sicher auf.*“

Bis zu dem Zeitpunkt, an welchem die Daten gesichert und justiziabel in die Akten des Strafverfahrens überführt werden konnten, sind diese durch den Dienst sicher zu verwahren. Damit wird gleichzeitig die Gefahr eines Verlusts von Daten minimiert und die Aufbewahrung an einem einzigen Ort ermöglicht.

3.9.2 Zu Abs. 1

Abs. 2 ist wie folgt anzupassen (kursiv): „ ... *Geschäftskontrolle ein Jahr nach der Vernichtung der Daten gemäss Abs. 1.*“

Die Geschäftskontrolle hat während mindestens noch einem Jahr Auskunft über die Vernichtung der Daten geben zu können. Mit der Anpassung von Abs. 1 ist auch Abs. 2 zwingend neu zu regeln.

3.10 Zu Art. 24

Die in lit. b Ziff. 2, lit. e Ziff. 2 und lit. h Ziff. 2 auffindbare Formulierung „gemäss SMTP-Protokoll“ ist zu streichen.

Bereits heute existieren andere Formen eines Protokolls und zukünftig dürfte es noch Weitere geben. Demzufolge ist die Art des Protokolls in den Richtlinien zu regeln.

3.10.1 Zu den Abschnitten 4. - 6.

Die Abschnitte 4. - 6. sind nochmals grundsätzlich zu überarbeiten und zu straffen. Insbesondere ist nachfolgenden Bemerkungen Aufmerksamkeit zu schenken:

- Die Bestellung einer Fernmeldeüberwachung oder die Auf- und Abschaltung einer Überwachung ist nur einmal zu erklären, unabhängig davon ob es sich um eine Telefon- oder Internetüberwachung handelt. Die Strafverfolgungsbehörde bestellt eine Fernmeldeüberwachung nämlich auf eine bestimmte Person und nicht auf das Kommunikationsmittel. Die Adressierungselemente helfen nur, den entsprechenden Anschluss zu identifizieren. Die Strafverfolgungsbehörde selbst wünscht grundsätzlich eine Echtzeitüberwachung des Fernmeldeverkehrs, die Einholung der Verkehrsdaten oder technische Auskünfte.
- Wird eine Mobilfunküberwachung angefordert, so werden seitens der Strafverfolgungsbehörden alle Fernmeldedaten, die über dieses Mobilfunkgerät empfangen oder gesendet wurden, erwartet und zwar gemäss den technischen Richtlinien der ETSI. Selbst Daten über einen versuchten Verbindungsaufbau sind zu liefern.
- Gleiches gilt auch für den Internetverkehr.
- Bei der Echtzeitüberwachung unterscheidet die Strafverfolgungsbehörde zwischen der Hauptkategorie Festnetz und Mobilfunk. Telefone, IP Daten, Kopfschaltungen usw. sind darin eingeschlossen und gelten als eine Massnahme.
- Bei den Verkehrsdaten werden seitens der Strafverfolgungsbehörden die Verkehrsdaten der einzelnen Überwachungsservices gemäss der durch die ETSI erarbeiteten Richtlinien (Data Retention) erwartet.
- Technische oder administrative Auskünfte müssen seitens der Strafverfolgungsbehörden über das automatisierte und elektronische Auskunftssystem (CCIS) bezüglich aller Adressierungselemente oder Personen von allen FDA rascher und rund um die Uhr abgefragt werden können.
- Eine umfassende Umschreibung der drei Hauptkategorien - Echtzeitüberwachung, Verkehrsdatenerhebung oder technische administrative Auskünfte - würde genügen.
- In der VÜPF sind ausschliesslich die Grundverpflichtungen der FDA zu definieren. Eine Aufnahme der Überwachungstypen ist auch mit Blick auf die definierte Leistungspflicht der FDA in der VÜPF nicht notwendig. Diese sind in der Richtlinie

ausführlich zu umschreiben. Damit ist die VÜPF lediglich dahingehend anzupassen, als dass ein neuer Artikel darauf hinweist: „Als Überwachungstypen im Sinne von Art. 270 ff. StPO gelten namentlich die Überwachung des Fernmeldeverkehrs im Festnetz und Mobilfunk.“

4 Besondere Bemerkungen zur Gebühren-VO

Die mit der Teilrevision der Gebühren-VO einhergehende massive Erhöhung der Gebühren ist gänzlich nicht tragbar. Sie ist für die VSKC inakzeptabel, nicht nachvollziehbar und letztlich auch nicht begründet. Wenn wir nicht wollen, dass die Strafverfolgungsbehörden auf Grund hoher Kosten auf notwendige Überwachungsmaßnahmen verzichten und damit ein erfolgreiches Strafverfahren allfällig verhindert wird, hat hier der Gesetzgeber und schliesslich auch die Politik massiv Gegensteuer zu geben.

Das ÜPF begründet die hohen Gebühren immer wieder mit seinem niedrigen Kostendeckungsgrad. Es ist störend, dass offensichtlich seitens des ÜPF nun versucht wird, seinen ungünstigen Kostendeckungsgrad zum Nachteil der Strafverfolgungsbehörden zu optimieren. Störend auch deswegen, weil trotz Bemühungen der Strafverfolgungsbehörden das ÜPF sich bislang nicht bereit zeigte, die Hauptleistungsbezügler in eine sachliche und enge Diskussion miteinzubeziehen.

Insbesondere merken wir nachfolgende Punkte an:

- Ungeachtet der Erklärungen durch das ÜPF ist die Gebühren-VO mit den darin aufgeführten Kosten mit allen Mitteln zu bekämpfen. In der Folge einige Rechenbeispiele dazu:
 - Eine einfache Mobilfunküberwachung kostete heute rund CHF 5'000.--. Neu werden Kosten von CHF 8'570.-- generiert. Diese setzen sich zusammen aus einer Schaltung Telefonie (CS 1-3) von CHF 2'410.-- und einer Schaltung Mobil IP (PS 1) von CHF 6'160.--.
 - Handelt es sich um ein ausländisches Adressierungselement oder will man zusätzlich die IMEI-Nummer aufschalten lassen, so ist man gezwungen, diese Überwachung bei allen FDA schalten zu lassen und damit verdreifachen sich die Kosten auf unfassbare CHF 25'710.--.
 - Obwohl der Dienst schliesslich bei einer IMEI-Schaltung nur eine Leitung aufschaltet, verrechnet er das Dreifache an Gebühren.
- Die Berechnung des Speicherbedarfs für eine Mobilfunkinternetüberwachung aufgrund der Daten einer Festnetzüberwachung ist gänzlich überrissen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum bei einer Limite einer durchschnittlichen und gängigen Flat Rate von monatlich 100 MByte plötzlich mit einem 200 mal höheren Wert von 200GByte einer Festnetzüberwachung gerechnet wird.
- Die Überwachungstypen PS2, PS3 und PS 4 sind in den ETSI Standards nicht vorgesehen. Da im Internet technisch nicht zwischen Nutz- und Verkehrsdaten unterschieden werden kann und hier auch nicht eine schweizspezifische und damit kostenintensive Anpassung der Überwachungssysteme der FDA gefordert werden soll, ist auf diese Unterscheidung zu verzichten.

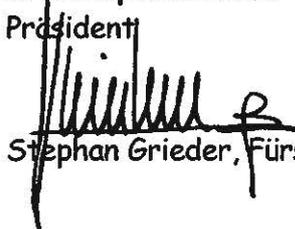
- Für die Abklärungen einer statischen wie einer dynamischen IP Adresse setzen die FDA die gleichen Systeme oder Geräte ein. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Auskunft betreffend einer statischen IP Adresse nur CHF 10.— kostet, hingegen diejenige der dynamische IP Adresse CHF 250.—. Die Auskunft sollte generell nur mit CHF 10.— abgegolten werden.
- Eine im Auftrag der KKJPD und des UVEK im Jahr 2006 durchgeführte Prozess- und Kostenüberprüfung durch die externe Firma „TC Team Consult“ zeigte schon damals auf, dass dem FDA für die Schaltung einer Echtzeitüberwachung einer Rufnummer Kosten von maximal CHF 150.— entstehen. Verrechnet werden aber gemäss geltender Gebühren-VO CHF 1'330.— für den FDA und zusätzliche CHF 2'410.— für den Dienst ÜPF. Alleine dieses Beispiel zeigt auf, dass die Gebühren im Bereich der Kommunikationsüberwachung schon längst massiv gesenkt und nicht wie in der Teilrevision vorgeschlagen, erhöht werden müssten.

Für Ihre Kenntnisnahme und wohlwollende Prüfung unserer Anmerkungen danke ich Ihnen im Voraus bestens.

Ich grüsse Sie freundlich

**Vereinigung der Schweizerischen
Kriminalpolizeichefs**

Präsident



Stephan Grieder, Fürsprecher

z K an

- Ausschuss

Kanton St.Gallen
Sicherheits- und Justizdepartement



Kantonspolizei

Kantonspolizei St.Gallen, Spezialdienst, Klosterhof 12, 9001 St.Gallen

Informatik Service Center ISC EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
Bereich Recht & Controlling
Patrick Schöpf
3003 Bern

Fehr Bruno
Chef Kriminalpolizei
Kantonspolizei St.Gallen
Klosterhof 12
9001 St.Gallen

T +41 58 229 34 78
F +41 58 229 20 31
Bruno.fehr@kapo.sg.ch

St.Gallen, 27. Juli 2011

Teilrevision der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF; SR 780.1)

Teilrevision der Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Gebühren-VO; SR 780.115.1)

Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Schöpf

Wir bedanken uns für die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement gewährte Möglichkeit zur Vernehmlassung zu den beiden rubrizierten Verordnungsentwürfen. Entsprechend der Anweisung von Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga im Schreiben vom 8. Juni 2011 richten wir unsere Stellungnahme an Sie.

Wir verzichten auf eine einlässliche Stellungnahme und verweisen auf jene im Factsheet der Arbeitsgruppe Kommunikationsüberwachung (AGKÜ) vom 5. Juli 2011. Die rechtlich und fachlich stringente Argumentation der AGKÜ findet in allen Punkten die volle Unterstützung der Kantonspolizei St. Gallen. Denn wir sind durch verschiedene Mitarbeitende als Kantonspolizei wie auch als Vertreter des Ostschweizerischen Polizeikonkordates ostpol in die Arbeiten der AGKÜ eingebunden. Unsere weiteren Ausführungen sind deshalb als Ergänzung zur Argumentation der AGKÜ und vor allem aus Sicht der praktischen Bedürfnisse eines Ermittlungsdienstes zu verstehen.

Im Factsheet der AGKÜ wird auf die seit Jahren bestehenden und schon wiederholt thematisierten Problemstellungen hingewiesen. Auch unsere involvierten Mitarbeitenden erfahren die Zusammenarbeit mit dem ÜPF und den fehlenden Einbezug der Strafverfolgungsbehörden bei der Ausarbeitung zu konzeptionellen Fragestellungen und rechtlichen Grundlagen, wie den vorliegenden Teilrevisionen, als belastet. Davon abzugrenzen ist die operative Arbeit bei der konkreten Durchführung von Überwachungsmassnahmen, die wir vor allem in der direkten Zusammenarbeit mit



Mitarbeitenden des ÜPF überwiegend als positiv wahrnehmen, wie das auch die vom ÜPF durchgeführte Umfrage bestätigt hatte.

Doch die Herausforderungen, die in den beiden Teilrevisionen angesprochen und zu lösen versucht werden, bestehen in der systemischen rechtlichen, fachlichen und technischen Entwicklung. Diese Entwicklung und deren Bedürfnisse sind Gegenstand des Factsheets der AGKÜ und dieser ergänzenden Stellungnahme. Die Umstände und Problemstellungen, wie sie im Factsheet der Arbeitsgruppe Kommunikationsüberwachung aufgezeigt werden, sind deshalb den Vertretern der Kantonspolizei St. Gallen nicht neu; akzeptierbar sind sie aber nach wie vor nicht, zumal es keine sachlichen Gründe dafür gibt. Als Kunden des Dienstleistungsbetriebes ÜPF wollen wir uns auch bei der Erarbeitung der rechtlichen Grundlagen und Voraussetzungen für die Durchführung von Überwachungsmassnahmen vertreten wissen, um den Anliegen der Praxis auch Gehör verschaffen zu können. Nur so ist eine Garantie für eine reibungslose Zusammenarbeit gegeben.

Einzelne Aspekte

- Terminologie – Abgrenzung Verordnung und technische Richtlinien

Die Teilrevision VÜPF ist mit vielen technischen Ausdrücken gespickt, die den Strafverfolgungsbehörden unmöglich umfassend bekannt sein dürften und unserer Ansicht nach auch nicht bekannt sein müssen. Diese Details sind, wie es die AGKÜ vorschlägt, in den technischen Richtlinien zu regeln, welche laufend dem neuesten Stand anzupassen sind. In der Verordnung sollen keine technischen Lösungen beschrieben werden, sondern die Voraussetzungen und Anforderungen für die Durchführung von Überwachungsmassnahmen. Zudem sollte die Verordnung für alle klar verständlich abgefasst werden und auf eine gewisse Dauer ausgerichtet sein, was zu einer erheblichen Erleichterung führen würde.

- Auskünfte zu Fernmeldeanschlüssen

Auskünfte zu Fernmeldeanschlüssen sollten immer alles umfassen, d.h. zu einer Anfrage werden immer sämtliche Anschlüsse einer Person gemeldet (IP-Adresse, Festnetz, Mobil usw.). So werden den Strafverfolgungsbehörden die Überwachungsmöglichkeiten aufgezeigt. Dies trägt nicht nur wesentlich zur Entscheidungsfindung und Effizienz bei, sondern verhindert auch unnötige Fehlschaltungen.

- Überwachungsgruppen

Die Forderung der AGKÜ, dass drei Überwachungsgruppen (Echtzeitüberwachung, Rückwirkende Überwachung, Technische Auskünfte) festzulegen sind, unterstützen wir vollumfänglich und beantragen deren Umsetzung. Der Ermittler soll sich auf seine Aufgaben, das Ermitteln, konzentrieren können. Er soll aber auch befähigt sein, die Massnahme schnell und richtig wählen zu können. Die technischen Abläufe, Feinheiten



und Finessen sind den Spezialisten zu überlassen. Sie stören nur in Berichten und Anträgen, zumal sie oftmals falsch ausgelegt oder wiedergegeben werden. Dies führt regelmässig zu Rückfragen und Berichtigungen, welche auch den Dienst "ÜPF" belasten.

- Gebühren

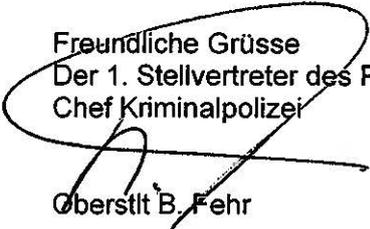
Die Gebühren sind unverhältnismässig hoch angesetzt. Die Kostenlegung aufzuheben oder die Kosten zu reduzieren, das beurteilen wir als Wege, die im Vordergrund stehen müssen. Bei Kosten von über CHF 20'000.— würden Überwachungen in der Zukunft oft schon an finanziellen Erwägungen scheitern. Die AGKÜ zeigt die Problematik und ihre negativen Folgen für eine effektive Strafverfolgung sehr praxisnah und konsequent auf. Mit einer Umsetzung würden viele Ermittlungen aussichtslos werden, weil die Abwägung zwischen der zu erwartenden Strafe und den immensen Kosten sich zu Ungunsten der Ermittlungen auswirken würden. Eine Orientierung an europäisch üblichen Praxen wie in Deutschland und Österreich, mit viel tieferen Tarifen, erachten wir als absolut notwendig.

Gerade heute ist die Strafverfolgung mehr und mehr auf die technischen Möglichkeiten von Überwachungsmaßnahmen angewiesen. Das Kommunikationsverhalten in der Gesellschaft hat sich in einem laufenden Prozess radikal verändert. Unsere Gegenseite hat diese Entwicklung in ihrer ganzen Bandbreite früh erkannt und gehört zu den grössten Profiteuren davon. Dem ist von Seiten des Staates entgegenzuwirken. Die Energie der Strafverfolgungsbehörden soll für die Verbrechensbekämpfung eingesetzt werden.

- Überwachung insbesondere Internet – technische Richtlinien

Die technischen Richtlinien müssen raschmöglich erarbeitet werden, um den Fernmeldediensteanbietern klare Vorgaben zu geben, welche Resultate von der Strafverfolgungsbehörde erwartet werden. Dies insbesondere im Bereich des Datenformats, des Inhaltes und der Qualität der Datenausleitung (definierte Schnittstellen usw.).

Freundliche Grüsse
Der 1. Stellvertreter des Polizeikommandanten/
Chef Kriminalpolizei


Oberstlt B. Fehr



Arbeitsgruppe Kommunikationsüberwachung

Arbeitsgruppe Kommunikationsüberwachung (AGKÜ)
Groupe de Travail Surveillance de Communication (GTSC)
Gruppo di Lavoro Sorveglianza della Comunicazioni (GLSC)

Im Auftrag der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren der Schweiz

Informatik Service Center ISC EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
Bereich Recht & Controlling
Patrick Schöpf
3003 Bern

Stellungnahme der Arbeitsgruppe Kommunikationsüberwachung (AGKÜ) zur

Teilrevision der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF; SR 780.1) sowie Teilrevision der Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Gebühren-VO; SR 780.115.1;)

1. Ausgangslage

Grundsätzlich ist es zu begrüssen, dass das EJPD endlich eine Teilrevision VÜPF in die Anhörung gibt. Seit 2006 fordert die AGKÜ die Revision der Verordnung VÜPF. Wie jüngste Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts belegen, ist eine revidierte Verordnung VÜPF zwingend notwendig, um gegenüber den Fernmeldediensteanbietern (FDA) rechtsgenügende Überwachungsanordnungen zu verfügen und damit das ÜPF die erforderlichen technischen und administrativen Richtlinien erlassen kann. Nur so können FDA verbindlich verpflichtet werden, die gewünschten Daten auszuleiten. Die Verordnung VÜPF hätte ursprünglich mit der BÜPF Revision per 1.1.2011 eingeführt werden sollen. Da sich nun die BÜPF Revision beim Bundesamt für Justiz verzögert und voraussichtlich nicht vor Mitte 2013 in Kraft treten kann, hat sich das EJPD entschieden, eine Teilrevision der Verordnung VÜPF zu machen und nach der BÜPF Einführung 2013 dann eine Totalrevision der VÜPF durchzuführen. Dieses Vorgehen ist etwas unüblich und birgt einige Stolpersteine. So wird nun versucht, in der Teilrevision VÜPF neue Überwachungstypen im Bereich der Internettechnologie zu erfassen. Gleichzeitig wird in der BÜPF Revision darüber diskutiert, wer von den Internetdienstleistern neu unter das Gesetz fallen soll.

Dies hat folgenden Hintergrund. Als das BÜPF im Jahr 2000 erarbeitet wurde, gab es nur gerade die neugegründete Swisscom und den Bereich Telefonüberwachung. Das einzige IT-basierte Produkt war E-Mail, welches zur Überwachung angeboten wurde. Über 90 % der heutigen Überwachungsfälle werden durch die vier grossen Provider Swisscom, Sunrise, Orange und UPC Cablecom durchgeführt. Mit den Bedürfnissen der Strafverfolgungsbehörde, auch die neuen IP basierten Technologien überwachen zu können, öffnet sich der Geltungsbereich plötzlich auf über 600 Internetdienstleister, darunter auch Städte oder Institutionen die öffentliches WLAN anbieten oder Universitäten und Hochschulen etc. Diese würden nach geltendem Recht nun alle verpflichtet, Überwachungstechnik zu installieren und dem Dienst ÜPF die Bereitschaft zu melden, respektive sich zertifizieren zu lassen. Dass dies bei den Fernmeldediensteanbieter und Providern einen grösseren Aufschrei auslöste, ist nachvollziehbar. Deshalb sind im Rahmen der BÜPF Revision auch Anpassungen des Geltungsbereich zu prüfen und neu zu formulieren, welcher Provider oder Fernmeldediensteanbieter welche Verpflichtung hat. Für die AGKÜ ist klar, dass grundsätzlich alle in der Schweiz erbrachten öffentlichen Fernmeldedienstleitungen unter den Geltungsbereich des BÜPF fallen müssen, zum Beispiel auch ausländische Firmen wie Google. Hingegen sieht die AGKÜ nicht ein, weshalb über 600 Provider ständige Überwachungsgeräte installieren sollten, obwohl sie fest davon ausgehen können, gar nie zu einer Überwachung verpflichtet zu werden, sei es weil sie keine Kunden haben oder nur eine Teildienstleistung anbieten oder weiterleiten. Mit der Teilrevision VÜPF greift der Dienst ÜPF dieser BÜPF Diskussion vor und es ist zu befürchten, dass die meisten Provider die Teilrevision VÜPF bekämpfen werden.

Weiter bedauert die die AGKÜ, dass weder sie selbst noch ein Fernmeldediensteanbieter bei der Ausarbeitung der Teilrevision VÜPF beigezogen wurde. Die Teilrevision VÜPF enthält somit nur Revisionspunkte, die der Dienst ÜPF für wichtig hält und auch formuliert hat. Der Dienst ÜPF geht wohl davon aus, dass er die Bedürfnisse und Arbeitstechniken der Strafverfolgungsbehörde so gut kennt, dass er diese als Auftraggeber nicht beiziehen muss. Wir stellen fest, dass der

Dienst ÜPF wenig Bereitschaft zeigt, mit der AGKÜ als Leistungsbezügerin für Fernmeldeüberwachungen zusammenzuarbeiten.

2. Teilrevision VÜPF

Generelles:

Die AGKÜ geht davon aus, dass die Verordnung einerseits den FDA aufzeigen soll, wie der Prozess einer Fernmeldeüberwachung abläuft und welche Überwachungen vorzunehmen sind, respektive welche Resultate die Strafverfolgungsbehörden von den einzelnen Überwachungen erwarten. Andererseits soll sie den Strafverfolgungsbehörden auch aufzeigen, welche Dienstleistungen sie erwarten kann. Um die vorgeschlagenen, neuen Bestimmungen der Teilrevision VÜPF zu verstehen, ist die Lektüre des erläuternden Berichts zwingend, damit man erkennen kann, was Sinn und Zweck der jeweiligen Norm ist. Auf Grund der Differenzen in der Formulierung zwischen dem erläuternden Bericht und der Revisionsvorlage der VÜPF ist davon auszugehen, dass es zu unterschiedlicher Rechtsauslegung kommen kann.

Die AGKÜ spricht sich auch dafür aus, dass in der Verordnung grundsätzlich keine technischen Lösungen beschrieben, sondern die Anforderungen oder die gewünschten Überwachungsergebnisse vorgegeben werden sollten. Die technischen Lösungen sind in den technischen Richtlinien abzubilden und zwar nach dem Standard des Europäischen Instituts für Telekommunikationsnormen ETSI. Damit wird gewährleistet, dass die FDA Überwachungsgeräte auf dem Europäischen Markt einkaufen können und keine extra helvetische Lösung bauen müssen. Zudem können die technischen Richtlinien einfacher angepasst werden. In der geltenden VÜPF wird in Art. 33 Abs. 1bis nebenbei noch bemerkt, dass der Dienst die Einzelheiten in Richtlinien regelt. Genau diese Einzelheiten bilden aber das Herzstück einer Überwachung. Die AGKÜ schlägt deshalb vor, die Grundzüge der Technischen Richtlinien, was sie beinhalten sollen und wie diese jährlich - unter Mitwirkung von Providern und die Strafverfolgungsbehörden - angepasst werden können, in der VÜPF zu regeln.

Die Struktur der VÜPF beurteilen wir als unübersichtlich und mit Doppelspurigkeiten behaftet. Zudem fehlt eine Konsolidierung mit der einschlägigen Terminologie aus der neuen Schweizerischen StPO und dem Fernmeldegesetz (FMG). So sollten im Sinne der Rechtssicherheit und Einheitlichkeit der Rechtsordnung für die gleichen technischen Gegebenheiten dieselben Begriffe verwendet werden. Die Zersplitterung und Aufgliederung der einzelnen Überwachungstätigkeiten ist unseres Erachtens nicht zielführend. Sie entspricht insbesondere nicht dem Grundsatz der StPO, die generell vom Oberbegriff „Fernmeldeüberwachung“ ausgeht und damit die gesamte Fernmeldekommunikation erfasst. Vermutlich könnte die VÜPF entschlackt werden und indem sie nur auf die 3 folgenden Überwachungsgruppen eingeht:

- Echtzeitüberwachung (Kommunikationsüberwachung)
- Rückwirkende Überwachung (Verkehrsdatenerhebung)
- Technische Auskünfte (Teilnehmeridentifikation)

Mit welchem Fernmeldeangebot die zu überwachende Kommunikation erfolgt, ist für die Anordnung der Kommunikationsüberwachung nicht relevant und kann zu Komplikationen führen, wenn der datenlieferungspflichtige Provider der Meinung ist, dass eine bestimmte Fernmeldekommunikationsform durch die Anordnung nicht erfasst sei. Vielmehr muss im Grundsatz vorab eine generelle Anordnung der Fernmeldeüberwachung erfolgen.

Zu den einzelnen Bestimmungen der Revisionsvorlage

Obschon einige der nachstehend erwähnten Normen nicht Gegenstand der Teilrevision bilden sollen, erscheint es uns sachdienlich, zusätzliche Verbesserungsvorschläge zu formulieren, damit die Zusammenarbeit mit dem Dienst ÜPF für die tägliche Praxis verbessert werden kann.

Zu Art. 1 VÜPF

In der Praxis erweist es sich oft als problematisch, dass die auswertende Behörde, in der Regel die Polizei, keine Anordnungs Kompetenzen gegenüber dem ÜPF hat. Grundsätzlich korrespondiert der ÜPF nur mit der anordnenden Behörde, also der Staatsanwaltschaft. Auch wenn am Grundsatz der Gesamtverantwortung der Staatsanwaltschaften nichts geändert werden soll, wäre es für eine reibungslose Abwicklung der Überwachungsaufträge dienlich, wenn auch die auswertende Behörde dem ÜPF im Auftrag des Staatsanwalts Vorgehensanweisungen erteilen kann, ohne dass die Staatsanwaltschaft hierfür zusätzliche Verfügungen erlassen muss. Dies betrifft zum Beispiel die Anweisung, auswertende Personen bei den Überwachungsmassnahmen aufzuschalten.

Die AGKÜ schlägt deshalb vor, in Art. 1 Abs. 2 lit. b die auswertende Behörde zusätzlich zu erwähnen.

Zu Art. 2 VÜPF

Die AGKÜ schlägt vor, die Definitionen der Fernmeldegesetzgebung zu übernehmen, damit die gleiche und Terminologie einheitlich verwendet wird.

Art. 3 VÜPF

Wir schlagen die Aufnahme eines zusätzlichen Abs. 3 vor:

3 Der Dienst unterstützt Strafverfolgungsbehörden und Fernmeldediensteanbieter bei der rechtskonformen und zweckmässigen Datenlieferung bei Fernmeldeüberwachung.

Art. 3 sollte verstärkt die Funktion des ÜPF zum Ausdruck bringen. Dieser ist in erster Linie ein Dienstleister, welche die Datenübermittlung der FDA an die Strafverfolgungsbehörden vornimmt. Im Rahmen der Beweiserhebung können dem ÜPF auch keine Entscheidungsbefugnisse zukommen, zumal die StPO die Leitung des Vorverfahrens allein der Staatsanwaltschaft und die Genehmigung der Überwachungen dem Zwangsmassnahmengericht zuweist. Es wäre wünschenswert, wenn er einvernehmlich mit den Strafverfolgungsbehörden und den Fernmeldedienstanbieterin zusammen arbeiten würde und diese Zusammenarbeit auch in einem verbindlichen Geschäftsreglement geregelt wäre.

Art. 4 VÜPF

Hier wäre im Sinne der Bemerkungen zu Art. 1 vorstehend zu ergänzen:

a. der Behörden, die zur Anordnung **und Auswertung** einer Überwachung zuständig sind;

Zu Art. 5 Abs. 1 lit. a VÜPF

Wir schlagen vor, die Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

"... mit einem anderen durch das Departement zugelassenen sicheren Übertragungsmittel, **insbesondere durch elektronische Vorerfassung im Überwachungssystem.**"

Aus praktischer Sicht wäre es vorteilhaft, auf die vielen technischen Formulare verzichten zu können. Stattdessen sollten Polizei oder Staatsanwaltschaft die Massnahme direkt selbst im Überwachungssystem vorerfassen und einrichten können. So könnte der Dienst ÜPF die Massnahme umgehend freischalten, sobald ihm die Überwachungsanordnung vorliegt. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung wäre sichergestellt, dass eine rechtlich zulässige elektronische Schnittstelle bestehen kann. Zudem garantiert eine elektronische Informationsübermittlung die Vollständigkeit der übermittelten Daten und bildet somit - neben dem unbestreitbaren Effizienzgewinn - ein Element der Datensicherheit und der Nachvollziehbarkeit. So würde auch der seit 2006 geforderten Prozessoptimierung Rechnung getragen. Damals wurde im Kontext der Gebührenfestlegung seitens Bund und KKJPD festgestellt, dass die hohen Gebühren vor allem durch die zahlreichen Medienbrüche bei der Bestellung der Überwachung verursacht werden.

Art. 7 VÜPF

Mit Blick auf unseren Vorschlag zu Art. 1 ist die Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

1 Die Behörden, die Überwachungen anordnen, **auswerten** oder genehmigen, sowie die Anbieterinnen von Post- oder Fernmeldediensten können diejenigen Personendaten bearbeiten, die sie für die Kontrolle der Ausführung der Überwachungsanordnungen benötigen.

Art. 8 Abs. 1:

Um zum Ausdruck zu bringen, dass die Kommunikationsüberwachung einer effizienten und effektiven Strafverfolgung zu dienen hat, schlagen wir folgende Ergänzungen der Bestimmung vor:

1 Der Dienst errichtet und betreibt **ein auf die Bedürfnisse der Strafverfolgungsbehörden ausgerichtetes** Verarbeitungszentrum für die Daten aus der Überwachung des Fernmeldeverkehrs und der Kommunikation im Internet.

zu Abs. 2

a. "... der Überwachung des Fernmeldeverkehrs **gemäss den technischen Richtlinien** entgegenzunehmen ..."

Hierzu ist auf die Darlegung der Ausgangslage zu verweisen. Die beschleunigte Technologieentwicklung erfordert, dass flexibler auf Neuerungen reagiert werden kann, ohne die Verordnung jedesmal anpassen zu müssen. Die technischen Richtlinien können ohne grossen administrativen Aufwand an neue, noch nicht absehbare technische Entwicklungen angepasst werden. Mit einem solchen Verweis auf die technischen Richtlinien können technische Veränderungen aufgefangen werden.

b. "... für die betroffene Strafverfolgungsbehörde bereitzustellen, **diese mittels eines online-Abbrufverfahrens zugänglich zu machen oder elektronisch zu übermitteln.**"

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung würde die bereits seit langem geforderte Schnittstelle zum System JANUS ermöglicht. JANUS ist ein schweizweites polizeiliches Informationssystem, in welchem unter anderem Fernmeldeüberwachungsdaten ausgewertet, bewertet und für das Verfahren komplettiert werden.

Art. 9 Abs. 2:

Wir schlagen vor, die Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

2 Die Anbieterinnen von Post- oder Fernmeldediensten folgen den Anweisungen des Dienstes für die Datensicherheit bezüglich der Übertragung der Überwachungsdaten. Sie sind für die Datensicherheit bis zum Übergabepunkt der Daten an den Dienst verantwortlich. **Der technische Übergabepunkt ist so nahe wie möglich beim Verarbeitungszentrum des Dienstes ÜPF.**

Mit Blick auf die gesetzliche Lieferungspflicht der FDA ist eine aus Sicht der Leistungsbezüger günstige Definition des örtlichen Übergabepunktes anzustreben. Offenbar prüft der ÜPF derzeit gestützt auf neue Technologien, die Daten auf der Strecke zum Provider abzuholen. Dies würde Mehrkosten im Delivery Netzwerk auslösen, die letztlich auch von den Strafverfolgungsbehörden über entsprechend erhöhte Gebühren zu tragen wären.

Zu Art. 10 Abs. 1 VÜPF

Aus unserer Sicht muss die Bestimmung wie folgt neu gefasst werden:

1 Der Dienst vernichtet die Daten gestützt auf einen Vernichtungsauftrag der Anordnungsbehörde. Bis zu diesem Zeitpunkt bewahrt der Dienst die Daten sicher auf.

Der Vorschlag für diese Neuformulierung stützt sich auf zwei Überlegungen. Um der Gefahr eines versehentlichen Datenverlusts entgegenzutreten, soll die Vernichtung nur gestützt auf eine entsprechende Anordnung des Auftraggebers für die Überwachung veranlasst werden. Andererseits soll damit die Archivierung der Daten an einem einzigen Ort möglich sein, mindestens bis zum Zeitpunkt, an dem die Daten gesichert und justiziabel in den Aktenbestand des Strafverfahrens eingefügt sind.

Zu Art. 10 Abs. 2 VÜPF

Diese Bestimmung ist entsprechend anzupassen:

Er vernichtet die Daten aus der Geschäftskontrolle ein Jahr ***nach der Vernichtung der Datengemäss Abs. 1.***

Es ist folgerichtig, dass die Auffindbarkeit in der Geschäftskontrolle mindestens so lange erhalten bleiben muss, bis auch keine entsprechenden Daten mehr vorhanden sind. Die Geschäftskontrolle muss Auskunft darüber geben können, welche Daten wo noch vorhanden sind. Aus Gründen der Kontrollierbarkeit soll denn auch hier die Geschäftskontrolle noch mindestens 1 Jahr nach Vernichtung der Daten diesen Geschäftsvorgang ausweisen können.

Die Abschnitte 4. - 6. der vorgeschlagenen Teilrevision VÜPF sind nach Meinung der AGKÜ nochmals zu überarbeiten und zu straffen. Es genügt, den Vorgang der Bestellung einer Fernmeldeüberwachung oder die Auf- und Abschaltung einer Massnahme einmal zu erklären, denn er ist für Telefonie wie auch für das Internet identisch. Dabei ist auch verstärkt auf die tatsächlichen Abläufe bei den Strafverfolgungsbehörden Rücksicht zu nehmen. Diese bestellen nämlich die Fernmeldeüberwachung mit Bezug auf bestimmte Personen und nicht auf einen speziellen Dienst oder ein Adressierungselement. Das Adressierungselement hilft nur, den Anschluss zu identifizieren, mehr nicht. Dabei entscheidet wie eingangs erwähnt die Strafverfolgungsbehörde selbst, ob sie eine Echtzeitüberwachung des Fernmeldeverkehrs, die Einholung der Verkehrsdaten oder von technischen Auskünften, worunter eigentlich auch die Beauskunftung der Adressierungselemente fallen, wünscht.

Bei einer Mobilfunküberwachung fordert die Strafverfolgungsbehörde alle Fernmeldedaten, die über das Mobilfunkgerät empfangen oder gesendet werden ein und zwar gemäss den techni-

schen Richtlinien nach ETSI. Sie wird bei einer Mobilfunküberwachung kaum je nur die Telefonkommunikation mit SMS aber ohne MMS bestellen.

Das gleiche gilt bei der Überwachung des Internetverkehrs einer Festnetznummer. Da kann die Strafverfolgungsbehörde auch nicht nur den "Facebook-Datenverkehr" bestellen, sondern erhält den ganzen ein- und ausgehenden Internetverkehr geliefert.

Bei der Echtzeitüberwachung unterscheidet die Strafverfolgungsbehörde zwischen den Hauptkategorien Festnetz oder Mobilfunk, wobei Telefon oder IP Daten oder Kopfschaltung etc. eingeschlossen sind und als eine Massnahme gelten.

Bei den Verkehrsdaten verlangt die Strafverfolgungsbehörde die durch ETSI erarbeiteten Richtlinien "Data Retention" die Verkehrsdaten der einzelnen Überwachungsservices.

Bei den technischen und administrativen Auskünften muss die Strafverfolgungsbehörde mittels elektronischen automatisiertem Auskunftssystem (CCIS) alle Adressierungselemente oder Personen rund um die Uhr Abfragen können.

Die richtige Beschreibung der drei Hauptkategorien Echtzeitüberwachung, Verkehrsdatenerhebung oder technische administrative Auskünfte würden also vollends genügen.

Dass man mit Blick auf die Leistungspflicht der FDA auch Überwachungstypen aufzählt, ist letztlich überflüssig, da diese in den technischen Richtlinien ausführlich beschrieben werden. Es genügt, wenn die Verordnung die Grundverpflichtung der FDA klar wiedergibt. Die technischen Richtlinien, die als Anhang zur Verordnung gehören, beschreiben im Detail, welche Überwachungstypen wie ausgeführt werden müssen. In der Verordnung könnte daher lediglich aufgenommen werden: *Als Überwachungstypen im Sinne von Art. 270 ff StPO gelten namentlich: die Überwachung des Fernmeldeverkehrs im Festnetz und im Mobilfunk.*

Zu Art. 24a Abs. d lit 4. VÜPF

4. bei der Überwachung von E-Mail-Verkehr: Die Umschlaginformationen.

...gemäss SMTP-Protokoll ist zu streichen. Es existieren heute bereits andere Protokolle (IMAP, POP3), die so nicht abgedeckt wären. In Zukunft könnte es andere Protokolle geben, die dann wiederum nicht abgedeckt wären. Dieser Passus gehört nicht in die VÜPF, sondern muss in den technischen Richtlinien geregelt werden.

Zu Art. 24b Abs. b lit 2. VÜPF

4. bei der Überwachung von E-Mail-Verkehr: Die Umschlaginformationen.

...gemäss SMTP-Protokoll ist aus den gleichen Gründen wie vorstehend zu streichen.

3. Teilrevision der Gebührenverordnung

Wir sind der Auffassung, dass die die Kosten einer PS 1 Überwachung in der Gebührenverordnung bekämpft werden müssen. Ungeachtet der Erklärung des ÜPF für diese Kosten, sind diese für die AGKÜ nicht nachvollziehbar.

Eine einfache Mobilfunküberwachung, also zum Beispiel die Abhörung von Gesprächen, SMS und MMS wird neu Kosten von CHF 8570.00 generieren. Darin enthalten ist eine Schaltung Telefonie (CS1-3) für CHF 2410.-- und eine Schaltung Mobil IP (PS1) für CHF 6160.--.

Handelt es sich bei obgenannter Mobilfunküberwachung um ein ausländisches Adressierungselement, was ja bei einer Rechtshilfe der Fall ist, oder will man zusätzlich auch die IMEI Nummer schalten lassen, ist man gezwungen, diese Überwachung bei allen Fernmelde Providern schalten zu lassen, was für die Strafverfolgungsbehörde bedeutet, dass eine solche Überwachung eine Kostenexplosion von CHF 25'710.00 zur Folge hätte. Dies erscheint auch deshalb nicht gerechtfertigt, weil man bei einem Verbindungsaufbau nur Daten von einem Provider und nicht von allen, die für die Überwachung Geld bekommen, erhält.

Die Berechnung des Speicherbedarfs bezieht sich auf eine Festnetzüberwachung mit einem durchschnittlichen Datenzuwachs von 20 GByte pro Monat. Dies ist für eine Mobilfunkinternetüberwachung unrealistisch. Gängige „Flat Rate“ Angebote der FDA limitieren den maximal möglichen Datenbezug auf 100 MByte pro Monat. Dies ist 200-mal weniger als im Rechenbeispiel. Ausserdem ist zu bedenken, dass bei einer IMEI Schaltung der Dienst das Dreifache an Gebühren einnimmt, obwohl er nur eine Massnahme schaltet.

Wir schlagen vor, eine technische Analyse und Prozessüberprüfung, insbesondere in Bezug auf das neue ISS, durchzuführen, die eine objektive Bewertung zulassen und Grundlagen für die Kostenberechnung liefern. Wie bereits die 2006 durchgeführte Prozess- und Kostenüberprüfung der Firma TC Team Consult, damals im Auftrag des UVEK und der KKJPD, aufzeigte, entstehen dem Provider für die Schaltung einer Echtzeitüberwachung einer Rufnummer Kosten von maximal CHF 150.--. Er wird gemäss Gebührenverordnung vom Dienst ÜPF dafür aber mit CHF 1330.— entschädigt und der ÜPF verlangt von den Strafverfolgungsbehörde für seine Dienstleistung CHF 2410.--. Schon dieses Beispiel und die Grundlagen des genannten Berichtes zeigen, dass der Dienst ÜPF die Gebühren für die Überwachungen längst senken und nicht erhöhen müsste. Wenn unsere Überwachungskosten gesenkt werden, wären sie mit denjenigen in Deutschland vergleichbar, wo eine Echtzeitüberwachung einer Rufnummer ca. 100 Euro kostet.

Der Dienst ÜPF begründet seine hohen Gebühren auch mit seinem niedrigen Kostendeckungsgrad, den der ÜPF hat. Die AGKÜ beurteilt das Preis-Leistungsverhältnis für die Dienstleistungen

des ÜPF schon länger kritisch. Der Dienst ÜPF hat sich personell zwar stark vergrössert, aber die Synergiegewinne durch die Verschiebung des ÜPF vom UVEK in das EJPD sind ausgeblieben. Insbesondere der harzige Verlauf des Beschaffungsprojekt ISS, das stark im Verzug ist, aber auch die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Internetüberwachungen zeigen, dass der ÜPF auch mit mehr Personal nicht in der Lage ist, für die Strafverfolgungsbehörden bedürfnisgerechte, kostengünstige und effiziente Dienstleistungen anzubieten. Störend ist auch, dass der ÜPF seinen Kostendeckungsgrad offenbar zu Lasten der Strafverfolgungsbehörden optimieren will, im Gegenzug aber nicht bereit ist, die Kantone und den Bund als Hauptleistungsbezüger angemessen in die Zusammenarbeit einzubeziehen. Trotz entsprechender Bemühungen seitens der Strafverfolgungsbehörden der Kantone und des Bundes ist eine Regelung für eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe bislang nicht zustande gekommen.

PS2, PS3, PS4

Diese Überwachungstypen sind in den ETSI Standards nicht vorgesehen. Im Gegensatz zur konventionellen Telefonie, kann im Internet technisch nicht zwischen Nutz- und Verkehrsdaten unterschieden werden. Würden diese Typen eingeführt, sind schweizspezifische, kostenintensive Anpassungen an den Überwachungsanlagen der FDA notwendig. Eine solche Entwicklung ist zu vermeiden.

A 0.1 / A0.2

Es ist technisch nicht nachzuvollziehen, wieso die Abklärung einer statischen IP Adresse mit Fr. 10.- abgeregelt ist, die Abklärung einer dynamischen hingegen mit Fr. 250.--. Bei den FDA wird dasselbe Equipment eingesetzt. Die Auskunft sollte deshalb generell mit Fr. 10.-- abgeregelt werden. Dies ist immer noch 2,5-mal mehr als die Auskunft bei den CS A0 mit Fr. 4.--

Zürich und Bern, 5.7.2011

Für die AGKÜ

Gez.

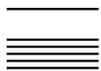
Beni Weder
Leiter AGKÜ

Gez.

Felix Ceccato
stv. Leiter AGKÜ

Gez.

Walter Irminger
Leiter Study Group ISS AGKÜ



Datenschutzstelle, Postfach 156, 6301 Zug

Informatik Service Center ISC-EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
Bereich Recht und Controlling
z.Hd. Herr Patrick Schöpf
3003 Bern

T direkt 041 728 31 87
rene.huber@zg.ch
Zug, 28. Juli 2011 HREE

Anhörung

Änderung der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF) sowie der Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Sehr geehrter Herr Schöpf

Gerne nehme ich die Gelegenheit wahr, mich in obiger Sache aus datenschutzrechtlicher Sicht wie folgt zu äussern.

1. Persönlicher Geltungsbereich BÜPF/VÜPF – Begriff der Internet-Anbieterin

Nach Art. 1 Abs. 2 BÜPF erstreckt sich der persönliche Geltungsbereich auf die staatlichen, konzessionierten oder meldepflichtigen Anbieterinnen von Post und Fernmeldedienstleistungen sowie auf Internet-Anbieterinnen. Der Begriff der «Internet-Anbieterinnen» wird im BÜPF nicht näher definiert.

Die Erstreckung des Geltungsbereichs des BÜPF auf «Internet-Anbieterinnen» und das Internet im Allgemeinen erfolgte erst in der parlamentarischen Beratung aufgrund eines Antrages der vorberatenden Kommission des Nationalrats.

Aus der Botschaft sowie aus den Protokollen über die Beratungen der Bundesversammlung geht hervor, dass der Bundesrat und das Parlament damals mit der Einbeziehung des Internets in das Regime von BÜPF und VÜPF keine Ausdehnung des Geltungsbereichs über den Kreis der Fernmeldedienst-Anbieterinnen hinaus beabsichtigten. Sie gingen davon aus, dass Internet-Provider insofern dem BÜPF unterstellt sind, als sie Fernmeldedienste anbieten, auch wenn sie hierzu über keine eigene Übertragungsinfrastruktur verfügen. Denn das entscheidende Kriterium für die Qualifikation als Fernmeldedienstanbieterin ist nicht der Betrieb eigener Fernmeldeinfrastrukturen, sondern das Anbieten von Fernmeldediensten in eigenem Namen

gegenüber Kunden, auch wenn hierzu die Infrastruktur anderer Fernmeldedienstanbieter genutzt wird.

Das BÜPF erfasst gemäss Art. 1 Abs. 1 sachlich nur die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Dementsprechend enthält die aktuelle Fassung der VÜPF in Art. 2 Bst. a eine Definition, wonach es sich bei einer «Internet-Anbieterin» um eine Fernmeldedienstanbieterin oder den Teil einer Fernmeldedienstanbieterin handelt, die der Öffentlichkeit fernmeldetechnische Übertragungen von Informationen auf der Basis der IP-Technologien unter Verwendung öffentlicher IP-Adressen anbietet. Diese Definition wird in Ziff. 1 von Anhang 2 des Revisionsentwurfs praktisch unverändert beibehalten, mit Ausnahme der Streichung des Wortes «öffentlicher» vor dem Wort «IP-Adressen».

Nach dieser Definition scheint klar, dass es sich auch bei den Internet-Anbieterinnen im Sinne von BÜPF und VÜPF um Fernmeldedienstanbieterinnen handelt. Keine Internet-Anbieterinnen in diesem Sinn sind dagegen die Anbieter von Informationen und anderen Dienstleistungen als solche der Informationsübertragung.

Die vorliegende Revision scheint jedoch eine Ausdehnung der Überwachung bezüglich des Internets vorzusehen:

- a) Im Bundesgerichtsentscheid vom 08. Januar 2010 (6B_766/2009) wurde die Qualifikation des Betreibers einer Internet-Informationsplattform als dem BÜPF unterstellter Anbieter durch die kantonale Vorinstanz vom Bundesgericht bestätigt. Dies, obwohl der Plattformbetreiber, soweit aus dem Entscheid ersichtlich, keinerlei Fernmeldedienste angeboten oder erbracht hatte.

Sollte dieser Entscheid richtig sein, würde der Geltungsbereich des BÜPF im Zusammenhang mit dem Internet über den Bereich des Fernmeldeverkehrs hinaus auf Informationsanbieter und allenfalls sogar auf jeden Betreiber einer Website ausgedehnt.

- b) «**Internet-Anbieterin**» wurde bisher sowohl im BÜPF (Art. 1 Abs. 2) als auch in der VÜPF (z.B. Art. 1 Abs. 2 Bst. e, Art. 2 Bst. a etc.) im französischen Text als «*fournisseur d'accès à Internet*», d.h. als «Zugangsvermittlerin zum Internet», bezeichnet. Dieser Begriff soll neu – in Angleichung an die Begrifflichkeit des deutschen und italienischen Textes («Internet-Anbieterin», «offerenti internet») – bloss noch «*fournisseur internet*» lauten. Eine solche Vereinheitlichung der Begrifflichkeit ist grundsätzlich sinnvoll. Aus den Ausführungen im Begleitbericht zur Teilrevision VÜPF könnte jedoch auch der Schluss gezogen werden, dass mit dieser sprachlichen Vereinheitlichung auch eine *inhaltliche Erweiterung* des Begriffs «Internet-Anbieterin» verbunden sein soll. Die Erläuterungen im Begleitbericht sprechen davon, dass «Internetdienstleistungen» von einer Vielzahl von Anbieterinnen angeboten würden, die selber keine Zugänge anbieten. Dies lässt offen, unter «Internetdienstleistung» auch solche Dienstleistungen zu verstehen, bei denen es sich nicht um Fernmeldedienstleistungen handelt, sondern z.B. (wie in dem erwähnten Bundesgerichtsurteil) um die Bereitstellung von Informationen auf einer

Internet-Plattform, obwohl der Plattformbetreiber mit der fernmeldetechnischen Übertragung der von ihm bereitgestellten Informationen selber nicht befasst ist.

- c) Ebenso könnte die Formulierung von Art. 24 Abs. 2 sowie von Art. 24a Bst. c und d des Revisionsentwurfs im Sinne der soeben beschriebenen Tendenz zu einem erweiterten Verständnis des Begriffs «Internet-Anbieterin» beitragen. Nach den genannten Bestimmungen können neben Internet-Zugängen auch «Anwendungen» Gegenstand der Überwachung sein. Als «Anwendung» gelten z.B. nach Art. 24 Abs. 2 Bst. b des Entwurfs Audio- und Videoübertragungen. Damit lässt der Wortlaut der genannten Bestimmungen zu, dass auch Anbieter von Video- und Audioangeboten im Internet dem Überwachungsregime gemäss BÜPF/VÜPF unterstellt wären, obwohl es sich nicht um Fernmeldedienst-Anbieterinnen handelt.

Eine solche ausdehnende Auslegung des Begriffs «Internet-Anbieterin» ist u. E. nicht zulässig:

- a) Die Grundlage für die Anordnung von Überwachungsmassnahmen liegt nicht im BÜPF, sondern in der Strafprozessordnung (Art. 269 ff. StPO), deren Regelungen gemäss einer entsprechenden Verweisung im Bundesgesetz über Internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Art. 18a IRSG) auch für eine allfällige Fernmeldeüberwachung in einem Auslieferungsverfahren Geltung haben. Nach Art. 270 StPO ist die Überwachung des Fernmeldeverkehrs jedoch an den Fernmeldeanschluss der zu überwachenden Person oder einer Drittperson gebunden.
- b) Es ist damit nicht sinnvoll, den Geltungsbereich der Überwachungsregelung von BÜPF/VÜPF völlig unabhängig davon zu definieren, ob die unterstellten Anbieterinnen Zugangs-Anbieterinnen sind oder nicht. Es muss vielmehr sichergestellt sein, dass die Verpflichtungen gemäss BÜPF und VÜPF nicht weiter gefasst werden, als nach den anwendbaren verfahrensrechtlichen Gesetzen, d.h. StPO und IRSG, überhaupt eine Kompetenz zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs besteht. Andernfalls würden Überwachungsmöglichkeiten geschaffen, die rechtlich gar nicht ausgeschöpft werden dürften.

Auch wenn für die Überwachung beim Internet-Zugang angesetzt werden muss, bedeutet dies jedoch nicht, dass nicht der ganze über das Internet geführte Kommunikationsverkehr der Überwachung unterstellt werden könnte. Auch bei den im erläuternden Bericht als Begründung für die Aufgabe des Begriffs «fournisseur d'accès à Internet» erwähnten Diensten wie Skype oder Chat erfolgt die Übertragung der entsprechenden Daten im Internet über Fernmeldedienst-Anbieterinnen, die dem BÜPF und der VÜPF unterstellt sind, und es ist für die Überwachung nicht erforderlich, den Betreiber des Chat-Room oder gar den Anbieter der Skype-Software dem BÜPF zu unterstellen.

Unseres Erachtens muss sich daher die Pflicht zur Vornahme von Überwachungsmassnahmen gemäss BÜPF und VÜPF auch bei der Überwachung von Informationsprozessen im Internet und ungeachtet der vorgeschlagenen veränderten Sprachregelung

im französischen Text, klar und ausschliesslich auf Anbieterinnen von Erbringung von Fernmeldedienstleistungen, d.h. die «fernmeldetechnische Übertragung von Informationen für Dritte» (Art. 3 Bst. b FMG), beziehen, die der Melde- bzw. Registrierungs-pflicht gemäss Art. 4 Abs. 1 dem FMG unterstehen.

Um die durch die Korrektur der französischen Fassung der VÜPF und die damit im Zusammenhang stehenden ergänzenden Ausführungen im Begleitbericht sowie durch die Gerichtspraxis geschaffenen Unklarheiten betreffend die Unterstellung von Internet-Anbieterinnen unter das Überwachungsregime von BÜPF/VÜPF zu klären, wird vorgeschlagen, dass die Definition «Internet-Anbieterin» wie folgt präzisiert und konkretisiert wird:

- a) Präzisierung des Begriffs «Internet-Anbieterin» im Anhang zur VÜPF, z.B. durch die Ergänzung, dass es sich ausschliesslich um Anbieterinnen handelt, die der Fernmeldegesetzgebung (Art. 4 FMG) unterstellt sind, nicht dagegen um Personen und Unternehmen, die Dienstleistungen und Anwendungen im Internet anbieten, wie etwa Hosting Provider und Content Provider, den Transport der im Zusammenhang damit ausgetauschten Daten jedoch nicht selber erbringen, sondern dafür die Dienste eines Dritten (einer dem BÜPF/VÜPF unterstellten Fernmeldedienstanbieterin im Sinne des FMG) benutzen.

Oder

- b) Ergänzung der Definition im Anhang zur VÜPF bzw. der Materialien durch ausdrückliches Anführen von Beispielen, welche Dienstleistungen im Internet darunter fallen (etwa: Internet-Zugang, Übertragung von Informationen) und welche nicht (etwa: Aufbereitung und Bereitstellung von Informationen).

2. In der VÜPF nicht explizit vorgesehene Überwachungsmassnahmen

Sowohl bezüglich der Überwachung der Telefondienste als auch des Internets ist im Revisionsentwurf in Art. 17 Abs. 5 bzw. Art. 25 Abs. 5 die Möglichkeit vorgesehen, dass im Einzelfall auch Überwachungsmassnahmen angeordnet werden können, die in der VÜPF nicht explizit vorgesehen sind.

Dies ist abzulehnen, da dafür im BÜPF keine genügende gesetzliche Grundlage besteht.

3. Überwachungstypen (Echtzeit)

Art. 24a des Revisionsentwurfs regelt die Echtzeit-Überwachung von Internetzugängen und Anwendungen.

Auch wenn der Begriff der Internet-Anbieterin wie oben vorgeschlagen auf die Anbieterinnen von Fernmeldediensten beschränkt wird, stellt sich die Frage, ob die in Art. 24a

vorgesehenen Massnahmen der Echtzeit-Überwachung von allen Internet-Anbieterinnen im genannten Sinn erbracht werden können.

So ist z.B. nicht klar, wie Echtzeit-Überwachungen etwa durch Betreiber von öffentlichen Hotspots, z.B. in einem Bahnhof, Hotel oder einem Einkaufscenter, durchgeführt werden sollen. Der Aufenthalt einer verdächtigen Person an einem solchen Ort ist ja häufig rein zufällig oder sehr kurz, so dass bereits die verfahrensmässige Abwicklung der Überwachungsanordnung im gegebenen Zeitraum nicht möglich ist.

Art. 24a Bst. d Ziff. 3 VE-VÜPF: Hier darf es einmal mehr nur darum gehen, dass eine Internet-Anbieterin die ihr bekannten und bei ihr vorhandenen Anmeldungsdaten (Log-in) zur Verfügung stellt und sie nicht dazu verhalten werden kann, Passwörter zu knacken, oder die angebotenen Dienstleistungen durch Spionageprogramme oder Trojaner zu ergänzen. Der schon im VE BÜPF vorgesehene Einsatz von «Bundes-Trojanern» schiesst über das Ziel hinaus.

Art. 24b VE-VÜPF: Aus der «rückwirkenden Überwachung» darf keine Pflicht der Internet-Anbieterinnen zur vorsorglichen Erfassung, Speicherung und Bereithaltung von Kommunikationsdaten über den im Internet abgewickelten Fernmeldeverkehr abgeleitet werden, die über die in Art. 15 Abs. 3 BÜPF hinausgehende Pflicht zur Aufbewahrung von Kommunikationsdaten hinausgeht.

Es ist daher nochmals zu prüfen, ob die Pflicht, die Echtzeit-Überwachung des Kommunikationsverkehrs im Internet zu ermöglichen, tatsächlich für alle Internet-Anbieterinnen unter allen Einsatzbedingungen gelten kann.

Fazit

Unseres Erachtens ist die geplante Ausdehnung des Geltungsbereichs auf Internet-Anbieter, welche generell Dienst im Internet anbieten, von Art. 15 BÜPF nicht gedeckt, *somit nicht zulässig*.

Entgegen der Darstellung im Begleitbrief handelt es sich bei der vorgeschlagenen Revision nicht nur eine Nachführung der bereits bestehenden Praxis, sondern um eine massive Ausweitung der staatlichen Überwachung des Bürgers, die eine eigentliche Vorratsdatenspeicherung des Internetverkehrs voraussetzt. Diese Erweiterung findet im BÜPF keine gesetzliche Grundlage.

Sodann bringt die Vorlage, anders als in den Erläuterungen dargestellt, keine Verbesserung der Rechtssicherheit. Entgegen der Regelung in der geltenden VÜPF soll nämlich der Katalog der Überwachungspflichten in der neuen VÜPF nicht mehr abschliessend sein, sondern die Behörden sollen explizit auch die Kompetenz erhalten, ohne Ordnungsgrundlage neue Überwachungspflichten einzuführen. Damit wird nicht

Seite 6/6

Rechtssicherheit geschaffen, weiss man doch im Gegenteil nicht, mit welchen Überwachungsmaßnahmen zu rechnen ist.

Aus diesen Gründen ist die geplante Revision der VÜPF abzulehnen. Vor allem die geplante Ausweitung der Überwachungsmaßnahmen darf nur mit einer demokratisch legitimierten Entscheidung und damit nur durch Bundesgesetz erfolgen. Entsprechend ist mit einer Revision der VÜPF bis zur Verabschiedung des BÜPF zuzuwarten.

Wir hoffen, mit diesen Hinweisen gedient zu haben. Für ergänzende Hinweise stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

René Huber
Datenschutzbeauftragter

z.K. Herrn Regierungsrat Beat Villiger, Sicherheitsdirektion, PF 157, 6301 Zug

Revision VÜPF und GebührenVO / Stellungnahme

Die Arbeitsgruppe Kommunikationsüberwachung (AGKÜ) wurde vom EJPD am 8. Juni 2011 zur Stellungnahme zum Revisionsentwurf der VO über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF) und der VO über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (GebührenVO) eingeladen. Dieser Aufforderung ist sie durch Erarbeitung eines umfangreichen "Factsheet" nachgekommen. Die AGKÜ ist ein Fachgremium im Bereich der Kommunikationsüberwachung, das durch die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren der Schweiz (KKJPD) im Jahre 2006 gegründet worden ist und in dem sämtliche Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone vertreten sind. In ihrer Funktion als "Kompetenzzentrum in Fragen der Kommunikationsüberwachung" hat die AGKÜ das vorliegende Revisionsvorhaben geprüft und sich zu Recht kritisch zu folgenden Punkten der Revisionsvorlage geäußert:

1. Ablauf des Revisionsvorhabens: Zunächst soll die VÜPF teilrevidiert, dann das BÜPF totalrevidiert und daran anschliessend wiederum die VÜPF totalrevidiert werden (vgl. S. 2 Stellungnahme AGKÜ).
2. Gesetzgebungstechnik: Unübersichtliche und teilweise schwer verständliche Regelung durch Vermischung von generell abstrakten Normen mit technischen Detailregelungen, durch mangelnde Strukturierung und Abstimmung mit der Terminologie der CH-StPO und des Fernmeldegesetzes (FMG) sowie durch umständlichen Wiederholungen (vgl. S. 3 und 7 Stellungnahme AGKÜ).
3. Zweckmässigkeit: Das Revisionsvorhaben orientiert sich zu wenig an den Bedürfnissen der Strafverfolgungsbehörden und lässt etliche seit Jahren berechtigterweise vorgebrachte Anliegen ausser Acht oder trifft unpraktikable Regelungen, obwohl das ganze Regelwerk ausschliesslich der Normierung der Fernmeldeüberwachung durch Strafverfolgungsbehörden dienen sollte (vgl. S. 4 ff. und 9 Stellungnahme AGKÜ).
4. Überwachungstechnik: Der Entwurf enthält Formulierungen, die bereits nach heutigem Stand der Technik zu eng sind oder die umsetzungspflichtigen Fernmelde-diensteanbieter (FDA) zu technischen Insellösungen entgegen europäischem Standard zwingen würden (vgl. S. 8 und 10 Stellungnahme AGKÜ).
5. Kosten: Die vorgeschlagene Regelung der Gebührenverordnungsentwurfs würde das in Europa einmalig hohe Kostenniveau nicht nur beibehalten sondern in verschiedenen Bereichen derart anheben, dass solche Überwachungen aus Kostengründen gar nicht mehr angeordnet und durchgeführt werden könnten (prohibitive Wirkung) (vgl. S. 9 Stellungnahme AGKÜ).

Daneben unterlässt es die AGKÜ jedoch nicht – bei der Einzelbesprechung der vorgeschlagenen Artikel – konkrete und sachgerechte Änderungsvorschläge zu formulieren, die etliche Kritikpunkte eliminieren bzw. entschärfen könnten. Zusammenfassend und nach Prüfung der Argumente und Ausführungen (sofern technisch überhaupt nachvollziehbar) kann festgestellt werden, dass die Stellungnahme der AGKÜ exakt dem entspricht, wofür die AGKÜ gegründet worden ist, nämlich zur Bündelung des Know-How in einem interdisziplinären Fachbereich zur Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden und der Vertretung ihrer Interessen. Da die Argumentation der AGKÜ treffend, wohl begründet und vollständig erscheint, sollte die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt sich ihr vollumfänglich anschliessen.



18. Juli 2011


Dr. Th. Homberger, Staatsanwalt
Erstellt mit



Commandement Kommando

1700 Fribourg/Freiburg
Place Notre-Dame 2
Liebfrauenplatz 2

Tél. 026/305 16 07
Fax 026/305 16 02
E-mail theroni@fr.ch

N/réf.
U/Ref. it

Fribourg, le 29 juillet 2011

Centre de services informatiques CSI-DFJP
Service de surveillance de la correspondance
par poste et télécommunication
Unité droit et contrôle de gestion
M. Patrick SCHÖPF
3003 Berne

Révision partielle de l'Ordonnance sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OSCPT) et de l'Ordonnance sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication.

Monsieur,

Nous vous faisons parvenir la position de la Police cantonale Fribourg suite aux projets de modification de l'OSCPT et de l'Ordonnance sur les émoluments mentionnés en titre.

OSCPT

La Police cantonale Fribourg soutient cette révision partielle de l'OSCPT qui prévoit désormais la possibilité de procéder à des surveillances internet.

Toutefois, il y a lieu de relever que l'OSCPT est extrêmement technique et compliquée. Cette ordonnance est très détaillée - ce qui est souvent le cas lorsqu'il s'agit de domaines techniques touchant de près la loi sur la protection des données - toutefois, elle risque d'entraver la marche de manœuvre des autorités d'instruction. N'oublions pas que les techniques de communication sont encore en pleine évolution et que les moyens offerts par l'OSCPT risquent de ne pas pouvoir être applicables parce que leurs conditions de mise en œuvre y sont trop clairement explicitées. Il y a donc un risque de devoir procéder, à l'avenir, à de nouvelles révisions partielles de la LSCPT et de son ordonnance au gré des innovations technologiques.

S'agissant de l'art. 10 al. 1, nous souhaiterions la modification de cette disposition en ce sens que le Service conserve les données jusqu'à ce qu'il reçoive un mandat de destruction émanant de l'autorité ayant ordonnée la surveillance. Cette conservation de toutes ces données auprès du Service garantirait ainsi leur centralisation à un seul endroit et éviterait tout risque de perte de données.

Ordonnance sur les émoluments et les indemnités en matière de surveillance de la correspondance par poste et télécommunication

Le projet de modification de cette ordonnance assimile la surveillance d'un téléphone mobile à celle d'un téléphone fixe. Cela signifie une explosion des coûts qui pourrait dissuader les autorités d'instruction à procéder à de telles surveillances. Cette assimilation n'est par ailleurs pas justifiée, du fait que le volume des données analysé sur un téléphone mobile est, en général, une centaine de fois inférieur à celui recueilli sur un téléphone fixe. Comme il est fréquent de devoir mandater plusieurs opérateurs pour pouvoir surveiller une ressource d'adressage, cela signifie également des frais supplémentaires dont il faut tenir compte. En effet, dans certaines situations, les frais liés à une surveillance d'un téléphone mobile pourrait se chiffrer à plus de CHF 25'000.--, selon avis des spécialistes en la matière et en appliquant cette ordonnance, ce qui serait inacceptable et totalement disproportionné.

Par conséquent, la Police cantonale Fribourg requiert que la surveillance des téléphones mobiles ne soit pas concernée par l'ordonnance sur les émoluments (CS1-3).

Par ailleurs, il y a lieu de relever que les types de surveillance PS 2, PS 3 et PS 4 ne remplissent pas les standards ETSI.

Enfin, les montants pour les postes A 0.1 et A 0.2 ne se justifient pas pour des questions techniques, partant, l'émolument y correspondant devrait être de CHF 10.--.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente, je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.

POLICE CANTONALE FRIBOURG
L'Adjointe du Commandant :



Isabelle THERON

Informatik Service Center ISC EJPD
Dienst Überwachung Post- und
Fernmeldeverkehr
Bereich Recht & Controlling
Patrick Schöpf
3003 Bern

Glarus, 14. Juli 2011

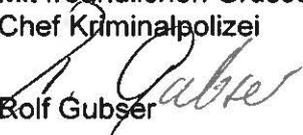
Stellungnahme i.S. Teilrevision der VO über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF; SR 780.1) sowie Teilrevision der VO über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Gebühren-VO; SR 780.115.1)

Sehr geehrter Herr Schöpf

Wie Sie in Ihren Unterlagen schreiben, sind wir tatsächlich schon seit geraumer Zeit mit der Kommunikationsüberwachung nicht mehr einverstanden. Die Anordnungs-kompetenz und vor allem die Kosten sind zu überdenken, resp. unakzeptabel. Wir unterstützen die AGKÜ und ihre Vorschläge in jeder Hinsicht. Im Sinne des Opfer-schutzes, der Aufklärung von Straftaten und der Prävention ist die Fernmeldeüber-wachung zwingend notwendig. Umsomehr sollte es möglichst einfach anwendbar und auch für kleine Kantone erschwinglich sein.

Herzlichen Dank der AGKÜ

Mit freundlichen Grüssen
Chef Kriminalpolizei


Rolf Gubser

Informatik Service Center ISC EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
Bereich Recht & Controlling
Patrick Schöpf
3003 Bern

Altdorf, 14. Juli 2011

Teilrevision der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF) sowie Teilrevision der Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Gebühren-VO) / Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 8. Juni 2011 hat das EJPD eine Anhörung zur Teilrevision der VÜPF und der Gebührenverordnung eröffnet. Als direkt betroffene Strafverfolgungsbehörden geben die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei Uri zur geplanten Teilrevision die nachfolgende Stellungnahme ab:

Grundsätzlich ist es zu begrüessen, dass das EJPD eine Teilrevision VÜPF in die Anhörung gibt. Wie jüngste Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts belegen, ist eine revidierte Verordnung VÜPF zwingend notwendig, um gegenüber den Fernmeldediensteanbietern (FDA) rechtsgenügende Überwachungsanordnungen zu verfügen und damit der Dienst ÜPF die erforderlichen technischen und administrativen Richtlinien erlassen kann.

Die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei sprechen sich auch dafür aus, dass in der Verordnung grundsätzlich keine technischen Lösungen beschrieben, sondern die Anforderungen oder die gewünschten Überwachungsergebnisse vorgegeben werden sollten. Die technischen Lösungen sind in den technischen Richtlinien abzubilden und zwar nach dem Standard des Europäischen Instituts für Telekommunikationsnormen ETSI. Damit wird gewährleistet, dass die FDA Überwachungsgeräte auf dem Europäischen Markt einkaufen können und keine extra helvetische Lösung bauen müssen. Zudem können die technischen Richtlinien einfacher angepasst werden. In der geltenden VÜPF wird in Art. 33 Abs. 1bis nebenbei noch bemerkt, dass der Dienst die Einzelheiten in Richtlinien regelt. Genau diese Einzelheiten bilden aber das Herzstück einer Überwachung. Die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei schlagen deshalb vor, die Grundzüge der Technischen Richtlinien, was sie beinhalten sollen und wie diese jährlich - unter Mitwirkung von Providern und die Strafverfolgungsbehörden - angepasst werden können, in der VÜPF zu regeln.

Zu den einzelnen Bestimmungen der Revisionsvorlage

Obschon einige der nachstehend erwähnten Normen nicht Gegenstand der Teilrevision bilden sollen, erscheint es uns sachdienlich, zusätzliche Verbesserungsvorschläge zu formulieren, damit die Zusammenarbeit mit dem Dienst ÜPF für die tägliche Praxis verbessert werden kann.

Zu Art. 1 VÜPF

In der Praxis erweist es sich oft als problematisch, dass die auswertende Behörde, in der Regel die Polizei, keine Anordnungs Kompetenzen gegenüber dem ÜPF hat. Grundsätzlich korrespondiert der ÜPF nur mit der anordnenden Behörde, also der Staatsanwaltschaft. Auch wenn am Grundsatz der Gesamtverantwortung der Staatsanwaltschaften nichts geändert werden soll, wäre es für eine reibungslose Abwicklung der Überwachungsaufträge dienlich, wenn auch die auswertende Behörde dem ÜPF im Auftrag des Staatsanwalts Vorgehensanweisungen erteilen kann, ohne dass die Staatsanwaltschaft hierfür zusätzliche Verfügungen erlassen muss. Dies betrifft zum Beispiel die Anweisung, auswertende Personen bei den Überwachungsmassnahmen aufzuschalten.

Die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei schlagen deshalb vor, in Art. 1 Abs. 2 lit. b die auswertende Behörde zusätzlich zu erwähnen.

Zu Art. 2 VÜPF

Die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei schlagen vor, die Definitionen der Fernmeldegesetzgebung zu übernehmen, damit die gleiche und Terminologie einheitlich verwendet wird.

Art. 3 VÜPF

Wir schlagen die Aufnahme eines zusätzlichen Abs. 3 vor:

3 Der Dienst unterstützt Strafverfolgungsbehörden und Fernmeldedienstleister bei der rechtskonformen und zweckmässigen Datenlieferung bei Fernmeldeüberwachung.

Art. 3 sollte verstärkt die Funktion des ÜPF zum Ausdruck bringen. Dieser ist in erster Linie ein Dienstleister, welche die Datenübermittlung der FDA an die Strafverfolgungsbehörden vornimmt. Im Rahmen der Beweiserhebung können dem ÜPF auch keine Entscheidungsbefugnisse zukommen, zumal die StPO die Leitung des Vorverfahrens allein der Staatsanwaltschaft und die Genehmigung der Überwachungen dem Zwangsmassnahmengericht zuweist. Es wäre wünschenswert, wenn er einvernehmlich mit den Strafverfolgungsbehörden und den Fernmeldedienstleisterin zusammen arbeiten würde und diese Zusammenarbeit auch in einem verbindlichen Geschäftsreglement geregelt wäre.

Zu Art. 4 VÜPF

Hier wäre im Sinne der Bemerkungen zu Art. 1 vorstehend zu ergänzen:

a. der Behörden, die zur Anordnung **und Auswertung** einer Überwachung zuständig sind;

Zu Art. 5 Abs. 1 lit. a VÜPF

Wir schlagen vor, die Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

"... mit einem anderen durch das Departement zugelassenen sicheren Übertragungsmittel, insbesondere durch elektronische Vorerfassung im Überwachungssystem."

Aus praktischer Sicht wäre es vorteilhaft, auf die vielen technischen Formulare verzichten zu können. Stattdessen sollten Polizei oder Staatsanwaltschaft die Massnahme direkt selbst im Überwachungssystem vorerfassen und einrichten können. So könnte der Dienst ÜPF die Massnahme umgehend freischalten, sobald ihm die Überwachungsanordnung vorliegt. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung wäre sichergestellt, dass eine rechtlich zulässige elektronische Schnittstelle bestehen kann. Zudem garantiert eine elektronische Informationsübermittlung die Vollständigkeit der übermittelten Daten und bildet somit - neben dem unbestreitbaren Effizienzgewinn - ein Element der Datensicherheit und der Nachvollziehbarkeit. So würde auch der seit 2006 geforderten Prozessoptimierung Rechnung getragen. Damals wurde im Kontext der Gebührenfestlegung seitens Bund und KKJPD festgestellt, dass die hohen

Gebühren vor allem durch die zahlreichen Medienbrüche bei der Bestellung der Überwachung verursacht werden.

Zu Art. 7 VÜPF

Mit Blick auf unseren Vorschlag zu Art. 1 ist die Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

1 Die Behörden, die Überwachungen anordnen, **auswerten** oder genehmigen, sowie die Anbieterinnen von Post- oder Fernmeldediensten können diejenigen Personendaten bearbeiten, die sie für die Kontrolle der Ausführung der Überwachungsanordnungen benötigen.

Zu Art. 8 Abs. 1:

Um zum Ausdruck zu bringen, dass die Kommunikationsüberwachung einer effizienten und effektiven Strafverfolgung zu dienen hat, schlagen wir folgende Ergänzungen der Bestimmung vor:

1 Der Dienst errichtet und betreibt **ein auf die Bedürfnisse der Strafverfolgungsbehörden ausgerichtetes** Verarbeitungszentrum für die Daten aus der Überwachung des Fernmeldeverkehrs und der Kommunikation im Internet.

zu Abs. 2

a. "... der Überwachung des Fernmeldeverkehrs **gemäss den technischen Richtlinien** entgegenzunehmen ..."

Die beschleunigte Technologieentwicklung erfordert, dass flexibler auf Neuerungen reagiert werden kann, ohne die Verordnung jedesmal anpassen zu müssen. Die technischen Richtlinien können ohne grossen administrativen Aufwand an neue, noch nicht absehbare technische Entwicklungen angepasst werden. Mit einem solchen Verweis auf die technischen Richtlinien können technische Veränderungen aufgefangen werden.

b. "... für die betroffene Strafverfolgungsbehörde bereitzustellen, **diese mittels eines online-Abrufverfahrens zugänglich zu machen oder elektronisch zu übermitteln.**"

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung würde die bereits seit langem geforderte Schnittstelle zum System JANUS ermöglicht.

Zu Art. 9 Abs. 2:

Wir schlagen vor, die Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

2 Die Anbieterinnen von Post- oder Fernmeldediensten folgen den Anweisungen des Dienstes für die Datensicherheit bezüglich der Übertragung der Überwachungsdaten. **Sie sind für die Datensicherheit bis zum Übergabepunkt der Daten an den Dienst verantwortlich. Der technische Übergabepunkt ist so nahe wie möglich beim Verarbeitungszentrum des Dienstes ÜPF.**

Mit Blick auf die gesetzliche Lieferungspflicht der FDA ist eine aus Sicht der Leistungsbezüger günstige Definition des örtlichen Übergabepunktes anzustreben. Offenbar prüft der ÜPF derzeit gestützt auf neue Technologien, die Daten auf der Strecke zum Provider abzuholen. Dies würde Mehrkosten im Delivery Netzwerk auslösen, die letztlich auch von den Strafverfolgungsbehörden über entsprechend erhöhte Gebühren zu tragen wären.

Zu Art. 10 Abs. 1 VÜPF

Aus unserer Sicht muss die Bestimmung wie folgt neu gefasst werden:

1 Der Dienst vernichtet die Daten gestützt auf einen Vernichtungsauftrag der Anordnungsbehörde. Bis zu diesem Zeitpunkt bewahrt der Dienst die Daten sicher auf.

Der Vorschlag für diese Neuformulierung stützt sich auf zwei Überlegungen. Um der Gefahr eines versehentlichen Datenverlusts entgegenzutreten, soll die Vernichtung nur gestützt auf eine entsprechende Anordnung des Auftraggebers für die Überwachung veranlasst werden. Andererseits soll damit die Archivierung der Daten an einem einzigen Ort möglich sein, mindestens bis zum Zeitpunkt, an dem die Daten gesichert und justiziabel in den Aktenbestand des Strafverfahrens eingefügt sind.

Zu Art. 10 Abs. 2 VÜPF

Diese Bestimmung ist entsprechend anzupassen:

Er vernichtet die Daten aus der Geschäftskontrolle ein Jahr **nach der Vernichtung der Datengemäss Abs. 1.**

Es ist folgerichtig, dass die Auffindbarkeit in der Geschäftskontrolle mindestens so lange erhalten bleiben muss, bis auch keine entsprechenden Daten mehr vorhanden sind. Die Geschäftskontrolle muss Auskunft darüber geben können, welche Daten wo noch vorhanden sind. Aus Gründen der Kontrollierbarkeit soll denn auch hier die Geschäftskontrolle noch mindestens 1 Jahr nach Vernichtung der Daten diesen Geschäftsvorgang ausweisen können.

Die Abschnitte 4. - 6. der vorgeschlagenen Teilrevision VÜPF sind nach Meinung der Staatsanwaltschaft und der Kantonspolizei nochmals zu überarbeiten und zu straffen. Es genügt, den Vorgang der Bestellung einer Fernmeldeüberwachung oder die Auf- und Abschaltung einer Massnahme einmal zu erklären, denn er ist für Telefonie wie auch für das Internet identisch. Dabei ist auch verstärkt auf die tatsächlichen Abläufe bei den Strafverfolgungsbehörden Rücksicht zu nehmen. Diese bestellen nämlich die Fernmeldeüberwachung mit Bezug auf bestimmte Personen und nicht auf einen speziellen Dienst oder ein Adressierungselement. Das Adressierungselement hilft nur, den Anschluss zu identifizieren, mehr nicht. Dabei entscheidet wie eingangs erwähnt die Strafverfolgungsbehörde selbst, ob sie eine Echtzeitüberwachung des Fernmeldeverkehrs, die Einholung der Verkehrsdaten oder von technischen Auskünften, worunter eigentlich auch die Beauskunftung der Adressierungselemente fallen, wünscht.

Bei einer Mobilfunküberwachung fordert die Strafverfolgungsbehörde alle Fernmeldedaten, die über das Mobilfunkgerät empfangen oder gesendet werden ein und zwar gemäss den technischen Richtlinien nach ETSI. Sie wird bei einer Mobilfunküberwachung kaum je nur die Telefonkommunikation mit SMS aber ohne MMS bestellen.

Das gleiche gilt bei der Überwachung des Internetverkehrs einer Festnetznummer. Da kann die Strafverfolgungsbehörde auch nicht nur den "Facebook-Datenverkehr" bestellen, sondern erhält den ganzen ein- und ausgehenden Internetverkehr geliefert.

Bei der Echtzeitüberwachung unterscheidet die Strafverfolgungsbehörde zwischen den Hauptkategorien Festnetz oder Mobilfunk, wobei Telefon oder IP Daten oder Kopfschaltung etc. eingeschlossen sind und als eine Massnahme gelten.

Bei den Verkehrsdaten verlangt die Strafverfolgungsbehörde die durch ETSI erarbeiteten Richtlinien "Data Retention" die Verkehrsdaten der einzelnen Überwachungsservices.

Bei den technischen und administrativen Auskünften muss die Strafverfolgungsbehörde mittels elektronischen automatisiertem Auskunftssystem (CCIS) alle Adressierungselemente oder Personen rund um die Uhr Abfragen können.

Die richtige Beschreibung der drei Hauptkategorien Echtzeitüberwachung, Verkehrsdatenerhebung oder technische administrative Auskünfte würden also vollends genügen.

Dass man mit Blick auf die Leistungspflicht der FDA auch Überwachungstypen aufzählt, ist letztlich überflüssig, da diese in den technischen Richtlinien ausführlich beschrieben werden. Es genügt, wenn die Verordnung die Grundverpflichtung der FDA klar wiedergibt. Die technischen Richtlinien, die als Anhang zur Verordnung gehören, beschreiben im Detail, welche Überwachungstypen wie ausgeführt werden müssen. In der Verordnung könnte daher lediglich aufgenommen werden: *Als Überwachungstypen im Sinne von Art. 270 ff StPO gelten namentlich: die Überwachung des Fernmeldeverkehrs im Festnetz und im Mobilfunk.*

Zu Art. 24a Abs. d lit 4. VÜPF

4. bei der Überwachung von E-Mail-Verkehr: Die Umschlaginformationen.

...gemäss SMTP-Protokoll ist zu streichen. Es existieren heute bereits andere Protokolle (IMAP, POP3), die so nicht abgedeckt wären. In Zukunft könnte es andere Protokolle geben, die dann wiederum nicht abgedeckt wären. Dieser Passus gehört nicht in die VÜPF, sondern muss in den technischen Richtlinien geregelt werden.

Zu Art. 24b Abs. b lit 2. VÜPF

4. bei der Überwachung von E-Mail-Verkehr: Die Umschlaginformationen.
 ...gemäss SMTP-Protokoll ist aus den gleichen Gründen wie vorstehend zu streichen.

Teilrevision der Gebührenverordnung

Wir sind der Auffassung, dass die die Kosten einer PS 1 Überwachung in der Gebührenverordnung zu hoch sind. Ungeachtet der Erklärung des ÜPF für diese Kosten, sind diese für die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei nicht nachvollziehbar.

Eine einfache Mobilfunküberwachung, also zum Beispiel die Abhörung von Gesprächen, SMS und MMS wird neu Kosten von CHF 8570.00 generieren. Darin enthalten ist eine Schaltung Telefonie (CS1-3) für CHF 2410.-- und eine Schaltung Mobil IP (PS1) für CHF 6160.--.

Handelt es sich bei obgenannter Mobilfunküberwachung um ein ausländisches Adressierungselement, was ja bei einer Rechtshilfe der Fall ist, oder will man zusätzlich auch die IMEI Nummer schalten lassen, ist man gezwungen, diese Überwachung bei allen Fernmeldeprovidern schalten zu lassen, was für die Strafverfolgungsbehörde bedeutet, dass eine solche Überwachung eine Kostenexplosion von CHF 25'710.00 zur Folge hätte. Dies erscheint auch deshalb nicht gerechtfertigt, weil man bei einem Verbindungsaufbau nur Daten von einem Provider und nicht von allen, die für die Überwachung Geld bekommen, erhält.

Die Berechnung des Speicherbedarfs bezieht sich auf eine Festnetzüberwachung mit einem durchschnittlichen Datenzuwachs von 20 GByte pro Monat. Dies ist für eine Mobilfunkinternetüberwachung unrealistisch. Gängige „Flat Rate“ Angebote der FDA limitieren den maximal möglichen Datenbezug auf 100 MByte pro Monat. Dies ist 200-mal weniger als im Rechenbeispiel. Ausserdem ist zu bedenken, dass bei einer IMEI Schaltung der Dienst das Dreifache an Gebühren einnimmt, obwohl er nur eine Massnahme schaltet.

Wir schlagen vor, eine technische Analyse und Prozessüberprüfung, insbesondere in Bezug auf das neue ISS, durchzuführen, die eine objektive Bewertung zulassen und Grundlagen für die Kostenberechnung liefern. Wie bereits die 2006 durchgeführte Prozess- und Kostenüberprüfung der Firma TC Team Consult, damals im Auftrag des UVEK und der KKJPD, aufzeigte, entstehen dem Provider für die Schaltung einer Echtzeitüberwachung einer Rufnummer Kosten von maximal CHF 150.--. Er wird gemäss Gebührenverordnung vom Dienst ÜPF dafür aber mit CHF 1330.— entschädigt und der ÜPF verlangt von den Strafverfolgungsbehörde für seine Dienstleistung CHF 2410.--. Schon dieses Beispiel und die Grundlagen des genannten Berichtes zeigen, dass der Dienst ÜPF die Gebühren für die Überwachungen längst senken und nicht erhöhen müsste.

Der Dienst ÜPF begründet seine hohen Gebühren auch mit seinem niedrigen Kostendeckungsgrad, den der ÜPF hat. Die Staatsanwaltschaft und die Kantonspolizei beurteilen das Preis-Leistungsverhältnis für die Dienstleistungen des ÜPF eher kritisch. Der Dienst ÜPF hat sich personell zwar stark vergrössert, aber die Synergiegewinne durch die Verschiebung des ÜPF vom UVEK in das EJPD sind ausgeblieben. Insbesondere der harzige Verlauf des Beschaffungsprojekt ISS, das stark im Verzug ist, aber auch die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Internetüberwachungen zeigen, dass der ÜPF auch mit mehr Personal nicht in der Lage ist, für die Strafverfolgungsbehörden bedürfnisgerechte, kostengünstige und effiziente Dienstleistungen anzubieten. Störend ist auch, dass der ÜPF seinen Kostendeckungsgrad offenbar zu Lasten der Strafverfolgungsbehörden optimieren will, im Gegenzug aber nicht bereit ist, die Kantone und den Bund als Hauptleistungsbezüger angemessen in die Zusammenarbeit einzubeziehen. Trotz entsprechender Bemühungen seitens der Strafverfolgungsbehörden der Kantone und des Bundes ist eine Regelung für eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe bislang nicht zustande gekommen.

PS2, PS3, PS4

Diese Überwachungstypen sind in den ETSI Standards nicht vorgesehen. Im Gegensatz zur konventionellen Telefonie, kann im Internet technisch nicht zwischen Nutz- und Verkehrsdaten unterschieden werden. Würden diese Typen eingeführt, sind schweizspezifische, kostenintensive Anpassungen an den Überwachungsanlagen der FDA notwendig. Eine solche Entwicklung ist zu vermeiden.

A 0.1 / A0.2

Es ist technisch nicht nachzuvollziehen, wieso die Abklärung einer statischen IP Adresse mit Fr. 10.- abzugelten ist, die Abklärung einer dynamischen hingegen mit Fr. 250.--. Bei den FDA wird dasselbe Equipment eingesetzt. Die Auskunft sollte deshalb generell mit Fr. 10.-- abgegolten werden. Dies ist immer noch 2,5-mal mehr als die Auskunft bei den CS A0 mit Fr. 4.--

Abschliessend ersuchen wir Sie um wohlwollende Prüfung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

STAATSANWALTSCHAFT
DES KANTONS URI

Bruno Ulmi, Oberstaatsanwalt

Kopie z.K.:
Kantonspolizei Uri

Von: [Winzenried Urs DVIKAP0](#)
An: [Schöpf Patrick ISC-EJPD](#)
Cc: [Reinhardt Stephan DVIKAP0 Polizeikommandant](#); [Iseli Walter DVIKAP0](#); [Kern Marcel DVIKAP0](#); "[Stephan Grieder](#)"
Thema: Vernehmlassung Änderung VÜPF
Datum: Freitag, 22. Juli 2011 16:39:58

Sehr geehrter Herr Schöpf,

Ich nehme Bezug auf das Factsheet der Arbeitsgruppe Kommunikationsüberwachung (AGKÜ) vom 5. Juli 2011 und auf die Stellungnahme des Präsidenten der Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs (VSKC) vom 23. Juli 2011 in obgenannter Angelegenheit.

Das Polizeikommando Aargau steht ohne jegliche Einschränkung hinter den Ausführungen in den zwei Dokumenten und befürwortet die eingebrachten Ergänzungs- und Änderungsvorschläge vollumfänglich.

Ich verzichte aufgrund der Klarheit und Ausführlichkeit der beiden erwähnten Dokumente auf eine nochmalige materiell detaillierte Stellungnahme des Kantons Aargau.

Ich ersuche Sie, die nun vorliegenden Anträge in die weiteren Arbeiten einfließen zu lassen.

Ich danke Ihnen für Ihre Bemühungen und verbleibe

Mit freundlichen Grüssen
Oberstlt Urs Winzenried, Chef Kripo Kapo Aargau