

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Informatik Service Center
Eichenweg 3
3052 Zollikofen

10. Mai 2023

Verordnung über die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 22. Februar 2023 wurden die Kantonsregierungen eingeladen, zur Verordnung über die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (FV-ÜPF) Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich und nimmt die Gelegenheit gerne wahr.

Gegenüber dem geltenden Recht enthält der vorliegende Entwurf zwei grundlegende Änderungen. Zum einen soll von der bisherigen Einzelfallabrechnung zur jährlichen Pauschalabrechnung gewechselt werden, zum andern soll der von den Kantonen zu tragende Kostenanteil für die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs um 12 Millionen Franken erhöht werden.

1. Wechsel der Abrechnungsart zur Jahrespauschale (Art. 2–3 FV-ÜPF)

Der Regierungsrat begrüsst die Einführung von Jahrespauschalen und ist mit der vorgeschlagenen, subsidiären Anwendung des bewährten interkantonalen Kostenteilungsschlüssels nach Einwohnerzahl einverstanden.

Im Rahmen eines Strafverfahrens sind Fernmeldeüberwachungsmassnahmen dann anzuordnen, wenn sie zur Beweisführung verhältnismässig, nötig und erforderlich sind. Die Kosten sollten dabei keine oder höchstens, im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung, eine untergeordnete Rolle spielen. Mit der bisherigen Einzelfallabrechnung war dies nicht immer der Fall, sondern es wurde verschiedentlich aus Kostengründen auf eine an sich ermittlungstechnisch angezeigte Massnahme verzichtet. Der vorgeschlagene Wechsel der Abrechnungsform bewirkt eine Entkoppelung der einzelnen Überwachungsmassnahme von den entsprechenden Kosten im Einzelfall. Dies dient letztlich der Sicherheit.

Mit der Einführung von Pauschalen reduziert sich zudem der administrative Aufwand für alle Beteiligten. Die Einzelverrechnung der Massnahmen (und Auskünfte) mit zum Teil sehr geringen Beträgen muss nicht mehr vorgenommen werden.

2. Umfang der Kostenbeteiligung der Kantone (Art. 1 FV-ÜPF)

Art. 38 Abs. 3 des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) bestimmt, dass sich die Kantone an den Kosten, die dem Dienst durch seine Leistungen und durch die Entschädigungen an die Mitwirkungspflichtigen entstehen, beteiligt. Dieser gesetzliche Grundsatz der Kostenbeteiligung wird nicht bestritten.

Der Regierungsrat lehnt die vorgeschlagene Aufteilung der jährlichen Kosten von 25 % zulasten des Bundes und 75 % zulasten der Kantone ab, zumal dieser Vorschlag gegenüber heute eine Erhöhung der Kantonsbeiträge um 12 Millionen Franken und damit eine Verdoppelung der bisher überwälzten Kosten darstellt.

Vorab ist festzuhalten, dass trotz der Möglichkeit der Kostenüberwälzung an die verurteilte Person die Kantone die Kosten weitgehend selber tragen müssen, da sie kaum einbringlich sind. Die vorgeschlagene Regelung stellt daher im Ergebnis eine Kostenverschiebung zugunsten des Bundes und zulasten der Kantone dar, ohne dass den Kantonen ein Mehrwert zukommen würde. Dies wird abgelehnt.

Der vorgeschlagene Kostenteiler wird auch deswegen nicht begrüsst, weil die Kantone auf den Umfang der Kosten keinen Einfluss haben und gewisse Faktoren Fragen aufwerfen:

- Die Kantone haben keinen Einfluss auf Organisation und Effizienz des Dienstes ÜPF. Einige Untersuchungen in der Vergangenheit haben jedoch Entwicklungs- und Verbesserungspotenzial aufgezeigt. Der optimalen und effizienten Organisation des Dienstes ÜPF wird zukünftig eine immer grössere Bedeutung zukommen, da die Zahl der Fernmeldeüberwachungen aufgrund der technischen Entwicklung und insbesondere aufgrund der Verbreitung von Verschlüsselungstechnologien eher zunehmen als abnehmen wird.
- Der Dienst ÜPF ist heute verpflichtet, Informatikdienstleistungen bei anderen Bundesstellen zu beziehen, obwohl diese Dienstleistungen auf dem Markt günstiger bezogen werden könnten.
- Die gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a FV-ÜPF zu ersetzenden Personalkosten umfassen nicht nur die Kosten, die für den Vollzug der Fernmeldeüberwachungen erforderlich sind, sondern auch die Kosten für die Medienarbeit, die Aus- und Weiterbildung, die Rechtsetzung und die dem Dienst verwaltungsstrafrechtlich übertragene Strafverfolgung. Weshalb diese Kosten, insbesondere die Kosten für Rechtsetzung und Strafverfolgung, zu drei Vierteln von den Kantonen getragen werden sollen, ist nicht nachvollziehbar.
- Die Entschädigungen, die an Mitwirkungspflichtige ausgerichtet werden, legt der Dienst ÜPF eigenständig fest. Eine verlässliche Grundlage darüber, welche Kosten den Mitwirkungspflichtigen effektiv entstehen, fehlt jedoch. So werden beispielsweise einfache Auskünfte im Einzelfall dem Mitwirkungspflichtigen weiterhin mit Fr. 6.– entschädigt, obwohl es sich dabei meist nur um eine automatische, kaum kostenverursachende Registerabfrage handelt. Insgesamt erscheint daher die vorgeschlagene jährliche Entschädigung der Mitwirkungspflichtigen von 6 Millionen Franken als deutlich überhöht und als nicht ausgewiesen. Sie ist deutlich zu kürzen.

Im Übrigen wird festgehalten, dass die Mitwirkungspflichtigen gegenüber anderen Personen, die in einem Strafverfahren mitwirken müssen, privilegiert sind, indem sie für ihren Aufwand entschädigt werden, während die übrigen Mitwirkenden, insbesondere etwa die Banken, den Anordnungen entschädigungslos nachkommen müssen. Diese Privilegierung muss auf das unumgängliche Minimum reduziert werden.

Zusammenfassend beantragt der Regierungsrat, dass der Kostenanteil der Kantone deutlich reduziert wird. Weiter sind die entschädigungsberechtigten Kosten präziser zu bestimmen, wobei einerseits externe Kosten zu Marktpreisen zu berechnen sind und andererseits Kosten, die für die Aufgaben des Bundes entstehen, nicht mitberücksichtigt werden sollen.

3. Weiterverrechnung der Kosten an das Strafverfahren (Art. 4 Abs. 1 lit. f FV-ÜPV)

Die Kosten der Fernmeldeüberwachung können gemäss Schweizerischer Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) letztlich auf die verurteilten Personen überwält werden. Mit dem Wechsel zu einer Jahrespauschale werden die Strafverfolgungsbehörden regeln müssen, wie sie die Weiterverrechnung vornehmen. Die dafür zwingend notwendigen Verrechnungspreise gibt Art. 4 FV-ÜPV vor. Da ein Grossteil der rechtskräftig überwältzten Kosten bei der verurteilten Person nicht einbringlich ist, dürften für die Überwältzung der Kosten wohl pragmatische, an der Einbringlichkeit orientierte Lösungen gefunden werden müssen.

Betreffend der in Art. 4 FV-ÜPV aufgelisteten Verrechnungspreise schlägt der Regierungsrat vor, die einfachen Auskünfte gemäss Litera f ersatzlos zu streichen. Eine Weiterverrechnung wird aufgrund des für den Bezug notwendigen Verwaltungsaufwands kaum erfolgen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Jean-Pierre Gallati
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Beilage

- Antwortformular

z.K. an

- aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch

Vernehmlassung zur FV-ÜPF

Consultation relative à l'OF-SCPT

Consultazione relativa all'OF-SCPT

Formular zur Erfassung der Stellungnahme

Formulaire pour la saisie de la prise de position

Formulario per il parere

Date	
Amt/office/ufficio	Regierungsrat des Kantons Aargau
Kontaktperson bei Fragen (Name/Tel./E-Mail) Personne de contact en cas de questions (Nom/tél./courriel) Persona di riferimento in caso di domande (Nome/Tel./E-mail)	Philipp Umbricht, Leitender Oberstaatsanwalt des Kantons Aargau 062 835 47 01; philipp.umbricht@ag.ch

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

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

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

Allgemeine Bemerkungen / Remarques générales / Osservazioni generali:

Wir begrüssen grundsätzlich die FV-ÜPF

JA ☒ NEIN ☐

Nous approuvons en principe l'OF-SCPT

OUI ☐ NON ☐

Approviamo in linea di principio l'OF-SCPT

SI ☐ NO ☐

1. Wechsel der Abrechnungsart zur Jahrespauschale (Art. 2–3 FV-ÜPF)

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst die Einführung von Jahrespauschalen und ist mit der vorgeschlagenen, subsidiären Anwendung des bewährten interkantonalen Kostenteilungsschlüssels nach Einwohnerzahl einverstanden.

Im Rahmen eines Strafverfahrens sind Fernmeldeüberwachungsmassnahmen dann anzuordnen, wenn sie zur Beweisführung verhältnismässig, nötig und erforderlich sind. Die Kosten sollten dabei keine oder höchstens, im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung, eine untergeordnete Rolle spielen. Mit der bisherigen Einzelfallabrechnung war dies nicht immer der Fall, sondern es wurde verschiedentlich aus Kostengründen auf eine an sich ermittlungstechnisch angezeigte Massnahme verzichtet. Der vorgeschlagene Wechsel der Abrechnungsform bewirkt eine Entkoppelung der einzelnen Überwachungsmassnahme von den entsprechenden Kosten im Einzelfall. Dies dient letztlich der Sicherheit.

Mit der Einführung von Pauschalen reduziert sich zudem der administrative Aufwand für alle Beteiligten. Die Einzelverrechnung der Massnahmen (und Auskünfte) mit zum Teil sehr geringen Beträgen muss nicht mehr vorgenommen werden.

2. Umfang der Kostenbeteiligung der Kantone (Art. 1 FV-ÜPF)

Art. 38 Abs. 3 des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) bestimmt, dass sich die Kantone an den Kosten, die dem Dienst durch seine Leistungen und durch die Entschädigungen an die Mitwirkungspflichtigen entstehen, beteiligt. Dieser gesetzliche Grundsatz der Kostenbeteiligung wird nicht bestritten.

Der Regierungsrat lehnt jedoch die vorgeschlagene Aufteilung der jährlichen Kosten von 25 % zulasten des Bundes und 75 % zulasten der Kantone ab, zumal dieser Vorschlag gegenüber heute eine Erhöhung der Kantonsbeiträge um 12 Millionen Franken und damit eine Verdoppelung der bisher überwälzten Kosten darstellt.

Vorab ist festzuhalten, dass trotz der Möglichkeit der Kostenüberwälzung an die verurteilte Person die Kantone die Kosten weitgehend selber tragen müssen, da sie kaum einbringlich sind. Die vorgeschlagene Regelung stellt daher im Ergebnis eine Kostenverschiebung zugunsten des Bundes und zulasten der Kantone dar, ohne dass den Kantonen ein Mehrwert zukommen würde. Dies wird abgelehnt.

Der vorgeschlagene Kostenteiler wird auch deswegen nicht begrüsst, weil die Kantone auf den Umfang der Kosten keinen Einfluss haben und gewisse Faktoren Fragen aufwerfen:

- Die Kantone haben keinen Einfluss auf Organisation und Effizienz des Diensts ÜPF. Einige Untersuchungen in der Vergangenheit haben jedoch Entwicklungs- und Verbesserungspotenzial aufgezeigt. Der optimalen und effizienten Organisation des Diensts ÜPF wird zukünftig eine immer grössere Bedeutung zukommen, da die Zahl der Fernmeldeüberwachungen aufgrund der technischen Entwicklung und insbesondere aufgrund der Verbreitung von Verschlüsselungstechnologien eher zunehmen als abnehmen wird.
- Der Dienst ÜPF ist heute verpflichtet, Informatikdienstleistungen bei anderen Bundesstellen zu beziehen, obwohl diese Dienstleistungen auf dem Markt günstiger bezogen werden könnten.
- Die gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a FV-ÜPF zu ersetzenden Personalkosten umfassen nicht nur die Kosten, die für den Vollzug der Fernmeldeüberwachungen erforderlich sind, sondern auch die Kosten für die Medienarbeit, die Aus- und Weiterbildung, die Rechtsetzung und die dem Dienst verwaltungsstrafrechtlich übertragene Strafverfolgung. Weshalb diese Kosten, insbesondere die Kosten für Rechtsetzung und Strafverfolgung, zu drei Vierteln von den Kantonen getragen werden sollen, ist nicht nachvollziehbar.
- Die Entschädigungen, die an Mitwirkungspflichtige ausgerichtet werden, legt der Dienst ÜPF eigenständig fest. Eine verlässliche Grundlage darüber, welche Kosten den Mitwirkungspflichtigen effektiv entstehen, fehlt jedoch. So werden beispielsweise einfache Auskünfte im Einzelfall dem Mitwirkungspflichtigen weiterhin mit Fr. 6.– entschädigt, obwohl es sich dabei meist nur um eine automatische, kaum kostenverursachende Registerabfrage handelt. Insgesamt erscheint daher die vorgeschlagene jährliche Entschädigung der Mitwirkungspflichtigen von 6 Millionen Franken als deutlich überhöht und als nicht ausgewiesen. Sie ist deutlich zu kürzen.

Im Übrigen wird festgehalten, dass die Mitwirkungspflichtigen gegenüber anderen Personen, die in einem Strafverfahren mitwirken müssen, privilegiert sind, indem sie für ihren Aufwand entschädigt werden, während die übrigen Mitwirkenden, insbesondere etwa die Banken, den Anordnungen entschädigungslos nachkommen müssen. Diese Privilegierung muss auf das unumgängliche Minimum reduziert werden.

Zusammenfassend beantragt der Regierungsrat, dass der Kostenanteil der Kantone deutlich reduziert wird. Weiter sind die entschädigungsberechtigten Kosten präziser zu bestimmen, wobei einerseits externe Kosten zu Marktpreisen zu berechnen sind und andererseits Kosten, die für die Aufgaben des Bundes entstehen, nicht mitberücksichtigt werden sollen.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln der FV-ÜPF / Remarques par rapport aux différents articles de l'OF-SCPT / Osservazioni sui singoli articoli dell'OF-SCPT

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
FV-ÜPF / OF-SCPT / OF-SCPT		
4 Abs. 1 lit. f	streichen	Betreffend der in Art. 4 FV-ÜPV aufgelisteten Verrechnungspreise schlagen wir vor, die einfachen Auskünfte gemäss lit. f ersatzlos zu streichen. Eine Weiterverrechnung wird aufgrund des für den Bezug notwendigen Verwaltungsaufwands kaum erfolgen.