



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per E-Mail (Im PDF- und im Word-Format)

aemterkonsultationen-uepf@isc-ejpd.admin.ch

RRB Nr.: 580/2023
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

24. Mai 2023

Vernehmlassung des Bundes: Verordnung über die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Unterlagen und für die Gelegenheit, zur erwähnten Vorlage Stellung nehmen zu können.

Der Kanton Bern begrüsst grundsätzlich die Einführung von Jahrespauschalen, da sich damit der administrative Aufwand für alle Beteiligten reduziert und es zu einer Entkoppelung der einzelnen Überwachungsmassnahmen von den entsprechenden Kosten im Einzelfall kommt. Zu relevanten Entscheidkriterien für die Anordnung einer Überwachungsmassnahme werden damit nicht mehr deren Kosten, sondern die Notwendigkeit zur Beweisführung und die Verfügbarkeit der für die Auswertung der Daten notwendigen personellen Ressourcen. Damit wird der Gefahr begegnet, dass schwere Straftaten - etwa die Bekämpfung der organisierten Bandenkriminalität - nicht nur vom Bund und einigen finanzstarken Kantonen verfolgt werden können. Weiter erhalten Bund und Kantone durch die Einführung von Jahrespauschalen mehr Sicherheit bei der Budgetierung, womit auch die Möglichkeit zur zeitgemässen Anpassung der Systeme zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs und deren Finanzierung sichergestellt sind.

Der Kanton Bern ist ebenfalls grundsätzlich einverstanden mit der in Art. 2 FV-FMÜ vorgeschlagenen, subsidiären Anwendung des bewährten interkantonalen Kostenteilungsschlüssels nach Einwohnerzahl. Wir befürworten die Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die eine angemessene Ausgestaltung der Gebühren und mögliche alternative Modelle der Kostenverteilung auf die Kantone und deren Umsetzung ausarbeiten soll.

Betreffend die Kostenverteilung zwischen Bund und Kantonen musste festgestellt werden, dass die bereits mehrfach – u.a. via Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und –Kommandanten – geäusserten Bedenken und Forderungen in keiner Weise berücksichtigt worden sind. Im Kontext der oben erwähnten und durch die Kantone abgelehnten Teilrevision der

GebV-ÜPF im Jahr 2019, wurde von einer Kostenbeteiligung der Kantone von 70 % ausgegangen. Der Bundesrat beabsichtigt in der aktuellen Vorlage nun sogar eine Kostenbeteiligung der Kantone von 75 %.

Der Kanton Bern lehnt eine Kostenbeteiligung der Kantone von 75 % aus nachfolgenden Gründen dezidiert ab:

1. Der Kanton Bern hat stets auf den strafprozessualen Grundsatz der Kostenfreiheit der Beweiserhebung hingewiesen. Wie alle anderen Beweiserhebungen in Strafverfahren müssen auch Dienstleistungen der Fernmeldeanbieter zur Überwachung der Kommunikation für die Strafverfolgungsbehörden kostenfrei sein. Mit Blick auf die Kostenstruktur des ÜPF ist nach wie vor nicht einsichtig, weshalb - ganz im Gegensatz etwa zu den Verhältnissen z.B. in Deutschland - den Mitwirkungspflichtigen (MWP) die hohe Entschädigung von sechs Millionen Franken geleistet werden soll.

Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat in ihrem Bericht vom November 2018 zu ihrer Wirtschaftlichkeitsprüfung der Überwachung des Fernmeldeverkehrs bei Strafverfahren teils unklare Kostenstrukturen und -verhältnisse im Dienst ÜPF festgestellt. In ihren Empfehlungen an das EJPD hielt die EFK fest, dass die Tarife zur Erreichung des angestrebten Kostendeckungsgrads von 70% in der Vergangenheit mehrmals angepasst worden seien, mit dem Ziel, den Gebührenanteil zugunsten des Dienstes ÜPF zu erhöhen. Dessen Aufwand werde aufgrund von investitionsbedingten Kosten in den kommenden Jahren weiter steigen. Es sei somit absehbar, dass der Zielwert des Kostendeckungsgrads auch mit der neuen Erhöhung nicht erreicht wird. Die EFK empfehle deshalb, die Höhe dieses Zielwerts zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen. Es ist aus polizeilicher Sicht und mit Blick auf die hohen Anforderungen der Bevölkerung an die öffentliche Sicherheit nicht nachvollziehbar, weshalb das EJPD und der Bundesrat dieser klaren Empfehlung nicht nachgekommen sind und stattdessen in Kauf nehmen, dass die Kommunikationsüberwachung als eines der wichtigsten Beweismittel im Strafverfahren aus finanzpolitischen Gründen nur noch eingeschränkt eingesetzt werden kann.

Es kommt hinzu, dass ein solcher Kostendeckungsgrad, gerade vor dem Hintergrund beschränkter finanzieller Mittel der Strafverfolgungsbehörden rein faktisch kaum jemals erreicht werden könnte, da höhere Gebührenansätze automatisch auch zu weniger Überwachungsmassnahmen und somit geringeren Einnahmen führen würden. Eine durch Wirtschaftlichkeitsüberlegungen gesteuerte Entwicklung der Strafverfolgung ist für die Strafverfolgungsbehörden nicht hinnehmbar.

2. Obwohl die Kantone 75 % der Kosten des Dienstes ÜPF übernehmen sollen, gibt es verschiedene kostenbegründende Aspekte, auf die sie keinen Einfluss haben. Darunter fallen insbesondere Dienstleistungen, die der Dienst ÜPF bei anderen Bundesstellen beziehen muss, obwohl die dabei entstehenden Kosten deutlich über dem marktüblichen Ansatz liegen. Hinzukommen, wie bereits erwähnt, die Entschädigungen an die MWP, die der Dienst ÜPF eigenständig festlegt, obwohl immer noch gilt, dass die Aufwendungen der MWP sich nicht präzise berechnen lassen. Weiter haben die Kantone keinerlei Einflussmöglichkeiten auf die Organisation und die Effizienz des Dienstes ÜPF. Dass hier Probleme bestehen könnten, zeigen mehrere Überprüfungen durch spezialisierte externe Firmen in den letzten Jahren, die vom Bund selbst ausgelöst wurden.

3. In den Personalkosten gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a FV-FMÜ sind auch Medienarbeit, Rechtsetzung, Weiterbildung und allfällige Ausgaben für Personalanlässe etc. inbegriffen, wobei insbesondere die Rechtsetzungskosten einen erheblichen Anteil an die Gesamtkosten ausmachen dürften. Weshalb solche Kosten auf die Kantone überwältzt werden sollen, erschliesst sich uns nicht.
4. Art. 4 FV-ÜPF sieht die Höhe der Ansätze vor, welche die Strafverfolgungsbehörden auf die Verfahrensbeteiligten (i.d.R. verurteilte Personen) überwälzen können. Die Überwälzung bzw. die Einbringung der Verfahrenskosten sind in den meisten Fällen von vornherein illusorisch. Trotzdem ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Beträge gemäss Art. 4 des Verordnungsentwurfes im Vergleich zu den heutigen Gebühren und Entschädigungen nur marginal ansteigen, während gleichzeitig die Kosten für die Kantone verdoppelt werden sollen, um den gewünschten Kostendeckungsgrad zu erreichen.
5. Die Einnahmen für die durch den Dienst ÜPF durchgeführten Überwachungen sind in den letzten Jahren trotz Gebührenerhöhungen gesunken. Gründe dafür sind einerseits die zunehmende Verschlüsselung der Inhaltsdaten. Andererseits hat es der Bund verpasst, innert der Frist, welche er sich selbst gesetzt hat, die V-FMÜ-Systeme vollständig zu erneuern und den technologischen Standards anzupassen. Dies führt dazu, dass der personelle Aufwand für die Kantone steigt, um die gleichen Ergebnisse zu erzielen, wie das mit einem zeitgemässen System möglich wäre. Als Folge davon sinkt die Anzahl der FMÜ-Überwachungsmassnahmen. Gleichzeitig sind die Kantone gezwungen, nach allfälligen Alternativen zu suchen, die sehr kostspielig und personalaufwändig sein können.

Zusammenfassend führt dies dazu, dass der Kanton Bern die Einführung jährlicher Kostenpauschalen mit Blick auf die damit einhergehende Reduktion des Administrationsaufwands weiterhin klar unterstützt. Die vorgeschlagene Kostenteilung zwischen Bund und Kantonen und die weiteren Kostenberechnungsfaktoren, die zu einer deutlichen Verteuerung von Kommunikationsüberwachungsmassnahmen führen, sind demgegenüber klar abzulehnen. Die Erhöhung der Strafverfolgungskosten ist aus Sicht der kantonalen Strafverfolgungsbehörden aus rechtstaatlicher Perspektive nicht akzeptabel. Dem strafprozessualen Grundsatz der vollständigen Kostenfreiheit für Beweiserhebungen ist insbesondere auch im Verhältnis zu den MWP zu entsprechen, weshalb die Pauschalentschädigung von sechs Millionen Franken für die MWP merklich zu kürzen ist.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Christine Häslér
Regierungspräsidentin

Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler:

- Sicherheitsdirektion
- Finanzdirektion
- Justizleitung