



Bern, 22. Februar 2023

---

# **Verordnung über die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (FV-ÜPF)**

Erläuternder Bericht  
zur Eröffnung  
des Vernehmlassungsverfahrens

---



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>3</b>
1.1	Handlungsbedarf und Ziele .....	3
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung .....	4
<b>2</b>	<b>Grundzüge der Vorlage</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Erläuterungen zu einzelnen Artikeln</b> .....	<b>5</b>
3.1	1. Abschnitt: Kostenbeteiligungen der Kantone.....	5
3.2	2. Abschnitt: Abrechnungen für die Überwälzung der Kosten auf Verfahrensbeteiligte .....	8
3.3	3. Abschnitt: Entschädigung der Mitwirkungspflichtigen .....	10
3.4	4. Abschnitt: Abgaben der Mitwirkungspflichtigen .....	16
3.5	5. Abschnitt: Schlussbestimmungen.....	17
<b>4</b>	<b>Auswirkungen</b> .....	<b>17</b>
4.1	Auswirkungen auf den Bund.....	18
4.2	Auswirkungen auf Kantone .....	18
4.3	Auswirkungen auf die Mitwirkungspflichtigen .....	18
<b>5</b>	<b>Rechtliche Aspekte</b> .....	<b>18</b>

# Erläuternder Bericht

## 1 Ausgangslage

Im Rahmen des Bundesgesetzes über administrative Erleichterungen und eine Entlastung des Bundeshaushalts hat das Parlament am 19. März 2021 mit den neuen Artikeln 38 und 38a des Bundesgesetzes vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) die gesetzlichen Grundlagen für die Einführung von jährlichen Pauschalen geschaffen (s. insb. Art. 38a Abs. 2 BÜPF; BBI 2021 669). Damit soll zum einen der administrative Aufwand reduziert, zum andern der Kostendeckungsgrad des Dienstes Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (Dienst ÜPF) erhöht werden. In Artikel 38a Absatz 1 BÜPF wird der Bundesrat ermächtigt, die Bemessung und Ausrichtung der Entschädigungen an die Mitwirkungspflichtigen (MWP) sowie die Bemessung und Erhebung der Kostenbeteiligungen der Kantone zu regeln. Dabei kann der Bundesrat die Modalitäten der Entschädigungen und Kostenbeteiligungen so gestalten, dass er beim geltenden System der Einzelfallzahlungen bleiben oder auch verschiedene denkbare Pauschalisierungslösungen wie Jahrespauschalen vorsehen kann (Art. 38a Abs. 2 BÜPF).

Die Botschaft zum erwähnten Gesetz (BBI 2020 6985) hält zudem auch die Absicht des Bundesrates fest, die Pauschalen schrittweise zu erhöhen und damit den tiefen Kostendeckungsgrad des Dienstes ÜPF anzuheben. Um dies zu erreichen, sollen die in den nächsten Jahren anfallenden Mehrkosten sachgerechter und gestützt auf den jeweiligen Nutzen auf Bund und Kantone aufgeteilt werden. Gemäss der Botschaft beabsichtigte der Bundesrat anfänglich, dass die Erhöhungen für den Bund zu Mehreinnahmen von maximal 10 Millionen Franken führen sollen. Angesichts dessen, dass die Kosten für das Verarbeitungssystem zur Fernmeldeüberwachung sowie die polizeilichen Informationssysteme des Bundes seither infolge der getätigten Investitionen gestiegen sind, soll der Betrag der Mehreinnahmen durch die Kantone auf maximal 12 Millionen Franken erhöht werden. Eine Aufteilung nach dem Nutzen an Auskünften und Überwachungen beträgt für die Kantone 90 Prozent und für den Bund 10 Prozent (Art. 38a Abs. 4 BÜPF). Um die Kostenbeteiligungen der Kantone in einem tragbaren Rahmen zu halten, sollen sie sich lediglich mit 75 Prozent an diesen Kosten beteiligen. Aktuell übernehmen die Kantone jährlich rund 12 Millionen Franken der Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung. Der Anteil von 75 Prozent entspricht für die erste Dreijahresperiode einem Kostenbeitrag von 24 Millionen Franken, was für den Bund zu Mehreinnahmen in der Höhe von 12 Millionen Franken führt.

### 1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Das bisherige Gebühren- und Entschädigungsmodell erlaubt nur einzelfallweise Abrechnungen und stösst aufgrund seiner Komplexität und seinem hohen administrativen Aufwand an seine Grenzen. So hat der Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr (Dienst ÜPF) einerseits der anordnenden Behörde für jeden übermittelten Auskunfts- oder Überwachungsauftrag Rechnung für seine Leistungen und jene der MWP zu stellen. Andererseits muss er für die Entschädigungen der MWP monatlich detaillierte Abrechnungslisten erstellen, welche von der jeweiligen MWP erst geprüft und nach vorgenommener Prüfung dem Dienst ÜPF als finale Rechnung retourniert

wird. Dieses Finanzierungs- und Rechnungsstellungssystem verursacht sowohl beim Dienst ÜPF wie auch bei den anordnenden Behörden als auch bei den MWP einen grossen administrativen Aufwand.

Die vorliegende Vorlage bezweckt die Einführung der Pauschalen und eine Verbesserung des heutigen Kostendeckungsgrades des Dienstes ÜPF. Einerseits soll das bisherige komplexe System durch ein neues, einfacheres Finanzierungs- und Rechnungsstellungssystem ersetzt werden. So soll der administrative Aufwand für alle Beteiligten reduziert und die Planbarkeit für Bund und Kantone erhöht werden. Andererseits soll der tiefe Kostendeckungsgrad des Dienstes ÜPF verbessert werden, indem die anfallenden Mehrkosten sachgerechter und gestützt auf den jeweiligen Nutzen auf Bund und Kantone aufgeteilt werden.

## **1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung**

Folgende alternativen Handlungsoptionen wurden geprüft und letztlich verworfen:

- Eine Weiterführung des Status Quo wurde aufgrund des damit verbundenen hohen administrativen Aufwands für Bund, Kantone und MWP verworfen.
- Eine Entschädigung im Stundenansatz für einzelfallweise zu entschädigende MWP wurde ebenfalls nicht weiterverfolgt. Dagegen sprachen insbesondere die Wahrung des Rechtsgleichheitsgebots unter den MWP.

Folgende Lösung wurde gewählt: eine jährliche Kostenbeteiligung der Kantone als fester prozentualer Anteil an den durchschnittlichen Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung der letzten drei Jahre, eine Pauschalentschädigung für MWP, welche gewisse Schwellenwerte erreichen sowie eine einzelfallweise Entschädigung für die übrigen MWP.

## **2 Grundzüge der Vorlage**

Die Vorlage sieht vor, dass sich die Kantone mit einer pauschalen Kostenbeteiligung pro Jahr und Kanton an den Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung beteiligen. Die Kostenbeteiligungen aller Kantone werden alle drei Jahre neu berechnet.

Um den Strafbehörden die Überwälzung der Kosten auf die jeweiligen Verfahrensbeteiligten trotzdem zu ermöglichen, werden einerseits die dazu benötigten Beträge in der FV-ÜPF festgehalten, andererseits stellt der Dienst ÜPF den betroffenen Strafbehörden rechtzeitig eine Abrechnung der Kosten zur Verfügung.

Auch für die Anbieterinnen von Fernmeldediensten (FDA) und Anbieterinnen abgeleiteter Kommunikationsdienste (AAKD), die im jeweiligen Kalenderjahr bestimmte vorgegebene Kriterien erreichen, wird die Ausrichtung einer jährlichen Pauschalentschädigung vorgesehen.

Für Anbieterinnen von Postdiensten, Betreiberinnen von internen Fernmeldenetzen (BIF) und Personen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz Dritten

zur Verfügung stellen (PZD) sowie FDA oder AAKD mit einem geringen Auftragsvolumen wird hingegen weiterhin eine einzelfallweise Entschädigung vorgesehen.

Die Vorlage hält als Gesamtbetrag der Entschädigungen für die MWP den Betrag von sechs Millionen Franken fest. Dieser Gesamtbetrag wird periodisch durch das EJPD überprüft und falls erforderlich durch eine Verordnungsrevision angepasst. Die Entschädigungen an alle MWP werden jährlich gestützt auf die Anzahl Aufträge gemäss der Statistik des Dienstes ÜPF ausbezahlt.

Zur klaren Abgrenzung gegenüber dem bisherigen Finanzierungs- und Rechnungsstellungssystem wird die geltende Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (GebV-ÜPF) durch die Verordnung vom xx.xx.xxxx über die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (FV-ÜPF) ersetzt.

### **3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln**

#### ***Ingress***

Am 19. März 2021 hat das Parlament mit dem Bundesgesetz über administrative Erleichterungen und eine Entlastung des Bundeshaushalts eine Änderung des BÜPF beschlossen, welche die Bemessung der Entschädigungen und Kostenbeteiligungen einzelfallweise oder in Form von Pauschalen ermöglicht (Art. 38a BÜPF; BBI 2021 669). Es wurde namentlich beschlossen, die Kostenregelung im BÜPF in einem 9. Abschnitt neu zu regeln. Artikel 23 und Artikel 38 BÜPF wurden angepasst und es wurde ein neuer Artikel 38a BÜPF eingeführt. Diese Bestimmungen des BÜPF sind gemeinsam mit den anderen Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 19. März 2021 über administrative Erleichterungen und eine Entlastung des Bundeshaushalts am 1. Januar 2022 in Kraft getreten (AS 2021 654). Da sich mit den Artikeln 38 und 38a BÜPF auch die Delegationsnorm für den Bundesrat geändert hat, wird der Ingress an die neuen Bestimmungen des BÜPF angepasst.

Im Ingress wird Artikel 33 Absatz 4 BÜPF aufgenommen, weil die Gebühr für die Überprüfung der Auskunfts- und Überwachungsbereitschaft beibehalten wird.

#### **3.1 1. Abschnitt: Kostenbeteiligungen der Kantone**

##### ***Art. 1 Grundsatz***

Zu den Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung gemäss *Absatz 1* zählen sämtliche Aufwendungen und Auslagen, die gemäss der Staatsrechnung dem Dienst ÜPF belastet werden und die gemeinsam von Bund und Kantonen zu tragen sind. Sie umfassen insbesondere die beim Dienst ÜPF für die Erfüllung seiner Aufgaben gemäss dem 3. Abschnitt des BÜPF anfallenden Kosten, die direkt oder indirekt zurechenbar sind. Zu diesen Kosten zählen die Personalkosten (Bst. a) und die Sachkosten einschliesslich Abschreibungen von Investitionen sowie die an die MWP auszurichtenden

Entschädigungen (Bst. b). Ebenfalls eingeschlossen sind insbesondere sämtliche Kosten für die Realisierung sowie für den Betrieb, die Wartung und die Weiterentwicklung des Verarbeitungssystems des Dienstes ÜPF.

Die Kantone beteiligen sich an diesen Kosten in Form von jährlichen pauschalen Kostenbeteiligungen, wobei ihr Anteil nach ihrem Nutzen der Auskünfte und Überwachungen bestimmt wird.

Die nachfolgende Darstellung soll einen Einblick verschaffen, wie die Aufteilung nach dem Nutzen (sowohl nach Anzahl Aufträge wie auch nach Kostenverursachung) zwischen Bund und Kantone aussieht. Dabei werden die Jahre 2018–2022<sup>1</sup> betrachtet. Für die erstmalige Berechnung werden jedoch als Referenzjahre die Jahre 2020–2022 herangezogen.

### Prozentuale Aufteilung des Auftragsvolumens (Anzahl Aufträge)

	2018	2019	2020	2021	2022	ø
<b>Kantone</b>	86 %	83 %	53 %	87 %	XX %	77 %
<b>Bund</b>	14 %	17 %	47 %	13 %	XX %	23 %

Die prozentuale Aufteilung nach Anzahl Aufträge zeigt, dass die Kantone im Durchschnitt rund 77 Prozent der Massnahmen in Auftrag geben, während der Bund lediglich 23 Prozent beantragt. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass das Auftragsvolumen des Bundes im Jahr 2020 eine Ausnahmesituation darstellt. Der Bund musste in einem konkreten Fall für die erforderlichen Abklärungen sehr viele einfache Auskünfte anfragen. So wurden im Verhältnis zu den vorangehenden Jahren 2018 und 2019 über 100 000 einfache Auskünfte mehr in Auftrag gegeben.

### Prozentuale Aufteilung des Aufwandes (Kostenverursachung)

	2018	2019	2020	2021	2022	ø
<b>Kantone</b>	90 %	91 %	90 %	87 %	XX %	90 %
<b>Bund</b>	10 %	9 %	10 %	13 %	XX %	10 %

Die obige Darstellung veranschaulicht, dass die Kantone einen durchschnittlichen Nutzen von rund 90 Prozent aus Auskünften und Überwachungen ziehen, während der entsprechende Anteil des Bundes lediglich bei 10 Prozent liegt. Da gemäss Artikel 38a Absatz 4 BÜPF die Kosten auf Bund und Kantone nach deren Nutzen der Auskünfte und Überwachungen zu verteilen sind, müssten sich die Kantone insgesamt grundsätzlich mit einem Anteil von 90 Prozent an den Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung beteiligen. Um den Anteil der Kantone in einem tragbaren Rahmen zu halten, wird dieser auf 75 Prozent reduziert (*Abs. 1*). Ein Anteil von 75 Prozent dient – wie in der Ausgangslage bereits erwähnt – auch der Realisierung der Absicht, dass die Beteiligung der Kantone bei der Einführung von Pauschalen um 12 Millionen Franken

<sup>1</sup> Das Jahr 2022 wird noch nicht aufgeführt, weil zum gegenwärtigen Zeitpunkt die entsprechenden Zahlen noch nicht vorliegen. In der Folge wird überall, wo auf das Jahr 2022 verwiesen wird, eine Anpassung mit den Daten dieses Jahres erfolgen.

erhöht werden soll. Trotzdem beteiligt sich der Bund weiterhin überdurchschnittlich an diesen Kosten, künftig mit einem Anteil von 25 Prozent, obwohl er lediglich 10 Prozent von diesen verursacht.

Für die Berechnung der Kostenbeteiligungen der Kantone insgesamt wird auf die durchschnittlichen Kosten des Dienstes ÜPF der letzten drei Kalenderjahre abgestellt, welche in der Staatsrechnung bereits veröffentlicht worden sind. Die «drei letzten Kalenderjahre» gelten als Referenzjahre. So hält Absatz 2 fest, dass der Dienst ÜPF den jährlichen Pauschalbeitrag alle drei Jahre aufgrund des Durchschnitts der Kosten der letzten drei Kalenderjahre berechnet, für welche die Staatsrechnung veröffentlicht wurde.

Dabei ist Folgendes zu berücksichtigen: Jahr N (= Inkrafttreten der FV-ÜPF bzw. das Jahr, in welcher die dreijährige Laufzeit beginnt) und Jahr N – 1 können mangels Vorliegen der Staatsrechnung nicht als Referenzjahre zur Berechnung herangezogen werden. Somit sind für die Berechnung der durchschnittlichen Kosten gemäss Staatsrechnung die Jahre N – 2, N – 3 und N – 4 relevant. Zur Vereinfachung und aus Gründen der Planungssicherheit wird der Betrag, der aus dem Durchschnitt der Referenzjahre N – 2, N – 3 und N – 4 resultiert, jeweils als Basis für die Berechnung der Kostenbeteiligungen der Kantone für die Dauer von drei Jahren festgelegt. Danach berechnet der Dienst ÜPF den jährlichen Pauschalbeitrag für die nächste Dreijahresperiode erneut gestützt auf den Durchschnitt der Kosten der letzten drei Kalenderjahre, für welche ebenfalls die Staatsrechnung veröffentlicht wurde.

### **Berechnungsbeispiel der Pauschale für die erste Dreijahresperiode, zu entrichten in den Jahren 2024–2026**

In die Berechnung des Durchschnitts der Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung, welche in der Staatsrechnung veröffentlicht worden sind, werden für das Inkrafttreten der FV-ÜPF im Jahr 2024 folgende Jahre bzw. Beträge hinzugezogen:

N – 2 = Staatsrechnung 2022	31 500 000 Franken
N – 3 = Staatsrechnung 2021	31 900 000 Franken
N – 4 = Staatsrechnung 2020	<u>32 300 000 Franken</u>
Total Referenzjahre	95 700 000 Franken
Durchschnitt	31 900 000 Franken
Kostenbeteiligung Kantone insgesamt 75 %	
Total Anteil Kantone	<b>23 925 000 Franken</b>
<b>Total Anteil Bund</b>	<b>7 975 000 Franken</b>

Mit anderen Worten, ergibt das Total der Referenzjahre rund 96 Millionen, woraus ein Durchschnittswert von ca. 32 Millionen resultiert. Rund 24 Millionen (also 75 % von 32 Millionen) sind demnach durch die Kantone zu tragen. Das bedeutet, dass für die Jahre 2024–2026 die jährlichen Kostenbeteiligungen der Kantone insgesamt rund 24 Millionen Franken betragen.

Nach Ablauf dieser drei Jahre, also mit dem Jahr 2027 (N), erfolgt eine Neubeurteilung für die nächsten drei Jahre, beziehungsweise eine Anpassung der Kostenbeteiligung an die Jahre 2023–2025:

### Berechnungsbeispiel Anpassung der Höhe der Pauschale nach drei Jahren

N – 2 = Staatsrechnung 2025	a Franken
N – 3 = Staatsrechnung 2024	b Franken
N – 4 = Staatsrechnung 2023	c Franken
Total Referenzjahre	(a + b + c) Franken
Durchschnitt	$(a + b + c) : 3 = y$ Franken
Anteil Kantone	75 % von y Franken

Die Summe der Referenzjahre ergibt ein Total von (a + b + c) Franken. Dieser Betrag wird durch drei dividiert, damit der Durchschnitt (y Franken) resultiert. 75 Prozent von diesem neuen Betrag (y Franken) entspricht dem neuen Anteil der Kantone und gilt für die Dauer der nächsten drei Jahre, also für die Jahre 2027–2029.

#### Art. 2 *Aufteilung auf die Kantone*

Es ist den Kantonen überlassen, unter sich eine Vereinbarung abzuschliessen und einen Verteilschlüssel für die von ihnen gewünschte Aufteilung der Kostentragung festzulegen. Haben die Kantone eine Verteilung des von ihnen gesamthaft zu tragenden Kostenanteils vereinbart, so richtet sich die Kostenverteilung nach dieser Vereinbarung. Wird keine solche Vereinbarung getroffen, so teilen sie sich diese nach der Wohnbevölkerung auf, welche zum Zeitpunkt der Festlegung der pauschalen Kostenbeteiligungen bekannt ist (*Abs. 1*). Datengrundlage für die Wohnbevölkerung sind gemäss *Absatz 2* die zum Zeitpunkt der Festlegung der pauschalen Kostenbeteiligungen vorliegenden Statistiken des Bundes (Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992<sup>2</sup>, Bundesgesetz vom 22. Juni 2007<sup>3</sup> über die eidgenössische Volkszählung und den dazugehörigen Verordnungen).

#### Art. 3 *Fälligkeit*

Die Kantone haben ihre jährlichen Kostenbeteiligungen jeweils bis am 31. März des laufenden Kalenderjahres zu leisten.

### 3.2 2. Abschnitt: Abrechnungen für die Überwälzung der Kosten auf Verfahrensbeteiligte

#### Art. 4

*Absatz 1* konkretisiert die Pflicht in Artikel 38a Absatz 5 BÜPF, dass der Dienst ÜPF den Strafbehörden eine Abrechnung im Hinblick auf die Überwälzung der Kosten auf

<sup>2</sup> SR 431.01

<sup>3</sup> SR 431.112



die Verfahrensbeteiligten zur Verfügung stellt. Unter Abrechnung ist eine Zusammenstellung der anfallenden Kosten zu verstehen. Diese Zusammenstellung kann bereits heute im Verarbeitungssystem abgerufen werden. Dabei ist es einerseits möglich, eine einfache Zusammenstellung aller in einem Case, Subcase oder einer Verfügung total aufgelaufenen Kosten abzurufen. Andererseits ist es aber auch möglich, für jeden im Verarbeitungssystem hinterlegten Case eine detailliertere Kostenübersicht pro Monat zu generieren und in Form einer Excel-Tabelle oder einer PDF-Datei zu exportieren. Bei den für die Abrechnungen gespeicherten Daten handelt es sich um solche nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung vom 15. November 2017<sup>4</sup> über das Verarbeitungssystem für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VVS-ÜPF). Sollte es ausnahmsweise technisch nicht möglich sein (z. B. wegen Ausfall einzelner Systemkomponenten), diese Zusammenstellung aus dem Verarbeitungssystem abzurufen, wird eine solche auf Nachfrage der betreffenden Strafbehörde manuell erstellt und diese mit einem sicheren Übertragungsmittel (z. B. verschlüsselte E-Mail) zugestellt.

Die Buchstaben a–g halten fest, auf welchen Ansätzen die Abrechnungen pro Auftragsart beruhen. Dabei lassen sich die Leistungen der Auskunfts- und Überwachungstypen gemäss der Verordnung vom 15. November 2017<sup>5</sup> über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF) betreffend den Fernmeldeverkehr in fünf Auftragsarten zusammenfassen, namentlich: Echtzeitüberwachung Fernmeldeverkehr, rückwirkende Überwachung Fernmeldeverkehr (inkl. dem Antennensuchlauf), Notsuche, einfache Auskünfte und komplexe Auskünfte (Bst. c–g). Auch in Bezug auf den Postverkehr werden die Auskunfts- und Überwachungstypen gemäss VÜPF in zwei Auftragsarten unterteilt, namentlich: Echtzeitüberwachung Postverkehr und rückwirkende Überwachung Postverkehr (Bst. a–b). Die Ansätze pro Auftragsart ermöglichen den Strafbehörden, die in einem Verfahren durch die Inanspruchnahme dieser Massnahmen anfallenden Kosten weiterhin Dritten (insb. der verurteilten Person; Art. 422, 425 und 426 Strafprozessordnung<sup>6</sup> [StPO]) zu überwälzen. Zu erwähnen ist, dass hier lediglich der Teil der Verfahrenskosten angesprochen wird, welcher durch die Massnahme «Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs» entstehen. Andere Verfahrenskosten sind nicht Gegenstand der vorliegenden Vorlage.

In Bezug auf den Fernmeldeverkehr gilt der Ansatz gemäss Absatz 1 Buchstabe f (einfache Auskünfte) und Buchstabe g (komplexe Auskünfte) jeweils für jedes Auskunfts-gesuch und jede MWP (Abs. 3). Bei Überwachungen gelten die Ansätze für jeden Überwachungsauftrag an eine MWP, je Adressierungselement und Überwachungstyp. Hervorzuheben ist, dass bei Antennensuchläufen die Ansätze pro Auftrag an eine MWP für jeden Zeitraum von bis zu zwei Stunden gelten, selbst wenn dieser mehrere Mobilfunkzellen umfasst (Abs. 4). Die besonderen Auskünfte und Überwachungen gemäss Artikel 25 VÜPF (sog. Spezialmassnahmen) werden der jeweiligen Auftragsart zugeordnet und es werden deren Ansätze angewendet.

Die Bemessung richtet sich nach den Kosten des Dienstes ÜPF und den Entschädigungen an die MWP. Damit die Kosten für die Überwälzung nicht übermässig hoch

---

<sup>4</sup> SR 780.12

<sup>5</sup> SR 780.11

<sup>6</sup> SR 312.0

anfallen, wird bei der Festlegung der Beträge – soweit vertretbar – der historischen Entwicklung der Kostenüberwälzung der letzten Jahre Rechnung getragen.

*Absatz 2* hält in Bezug auf den Fernmeldeverkehr fest, welche Auskunftstypen gemäss VÜPF als einfache Auskünfte und welche als komplexe Auskünfte gelten.<sup>7</sup> Die gewählten Bezeichnungen sind in der Praxis etablierte Begriffe.

### **3.3 3. Abschnitt: Entschädigung der Mitwirkungspflichtigen**

#### *Art. 5      Anspruch*

*Absatz 1* entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Artikel 15 GebV-ÜPF. Er sieht wie nach bisherigem Recht vor, dass die MWP für die erbrachten Dienstleistungen grundsätzlich Anspruch auf eine angemessene Entschädigung haben. Neu ist, dass der Entschädigungsanspruch auch von der Erfüllung von entsprechenden Vorschriften des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) wie der Einhaltung der Bearbeitungsfristen oder der Qualität der ausgeleiteten Daten abhängt.

*Absatz 2* entspricht dem bisherigen Artikel 16 Buchstabe b GebV-ÜPF. Er hält fest, wenn MWP Auskünfte und Überwachungen nicht selber durchführen, sondern diese durch den Dienst ÜPF oder einen Dritten in seinem Auftrag durchgeführt werden, ihnen keine Entschädigung ausgerichtet wird. Die reine Duldungspflicht begründet demzufolge keinen Entschädigungsanspruch.

#### *Art. 6      Gesamtbetrag und Ausrichtung*

Die MWP wurden nach bisherigem Recht für jeden ausgeführten Überwachungsauftrag beziehungsweise für jede erteilte Auskunft entschädigt und zwar jeweils im Einzelfall nach den im Anhang der GebV-ÜPF aufgeführten Beträgen. Mit der vorliegenden Vorlage ist neu die Ausrichtung einer jährlichen Pauschalentschädigung für gewisse MWP vorgesehen (vgl. Erläuterungen zu Art. 7). FDA und AAKD mit einem geringen Auftragsvolumen sowie Anbieterinnen von Postdiensten, BIF und PZD werden hingegen weiterhin einzelfallweise entschädigt (vgl. Erläuterungen zu Art. 8).

Bei den im bisherigen Anhang der GebV-ÜPF aufgeführten Beträgen handelt es sich um in den letzten Jahren historisch gewachsene Entschädigungsansätze. Die Höhe dieser Entschädigungsansätze gab immer wieder Anlass zu Diskussionen. Deshalb hat das Informatik Service Center ISC-EJPD, Dienst ÜPF, am 9. März 2012 der privatrechtlich organisierten Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft KPMG AG den Auftrag erteilt, die Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung zu erheben und zu analysieren. Ziel dieses Auftrags bestand darin, die effektiven Betriebskosten der MWP nach Überwachungstyp und Jahr zu ermitteln, mit der Hoffnung die historisch gewachsenen Beträge im Anhang transparenter ausweisen zu können. In ihrem Bericht vom 12. Juni 2012 hat die KPMG AG<sup>8</sup> bedauerlicherweise festhalten müssen, dass weder die FDA noch die Postdiensteanbieterinnen, welche an der Studie teilgenommen haben, über eine etablierte Kostenrechnung verfügen, aus welcher sich präzise die durch

<sup>7</sup> Die Bestimmung wird mit den neuen Artikeln der VÜPF nach deren Inkraftsetzung ergänzt.

<sup>8</sup> Bericht Erhebung und Analyse der Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung v. 12.06.2012; [www.li.admin.ch/documents/site/Dt\\_KPMG-Bericht\\_ISC-EJPD\\_FDA-PDA.pdf](http://www.li.admin.ch/documents/site/Dt_KPMG-Bericht_ISC-EJPD_FDA-PDA.pdf)

Überwachungen verursachten Kosten ermitteln lassen. Im Bericht wird zudem hervor-gehoben, dass die Betriebskosten grösstenteils gestützt auf vereinfachte Annahmen und Schätzungen ermittelt worden seien. Deshalb sei insbesondere die Auswertung und Aussagekraft der Daten stark eingeschränkt. Aus diesem Bericht der KPMG AG wird ersichtlich, dass sich die effektiven Betriebskosten der MWP nach Auftragsstyp in keiner erfolgsversprechenden Weise ermitteln lassen. Auch spätere Versuche, dass die MWP ihre effektiven Betriebskosten offenlegen, sind erfolglos geblieben.

Um die historisch gewachsenen Beträge, welche bis anhin die Grundlage für die Entschädigungen der MWP bildeten, zu plausibilisieren, werden diese mit den relevanten Betriebskostenanteilen des Dienstes ÜPF verglichen. Dabei werden ausschliesslich jene Kosten- und Leistungsrechnungs-Objekte (KLR-Objekte) berücksichtigt, welche den Aufwand des Dienstes ÜPF wiedergeben, der ihm durch die Erteilung der Auskünfte und die Durchführung der Überwachungen entsteht.

Den MWP wurden in den Jahren 2020–2022 im Durchschnitt Entschädigungen in der Höhe von gesamthaft 6 Millionen Franken aufgerundet ausgerichtet. Dieser Betrag ergibt sich aus der von allen MWP in den Jahren 2020–2022 durchschnittlich ausgeführten Anzahl Aufträge und den jeweiligen historisch gewachsenen Beträgen gemäss Anhang der bisherigen GebV-ÜPF. Stellt man diesen Betrag dem entsprechenden Anteil an den relevanten durchschnittlichen Betriebskosten des Dienstes ÜPF derselben Jahre gegenüber, den er ausschliesslich für die Erteilung der Auskünfte und die Durchführung der Überwachungen hatte, so kann festgehalten werden, dass die Höhe der historisch gewachsenen Beträge zur Deckung des entsprechenden Aufwands der MWP angemessen hoch angesetzt wurde. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass mit allen bisherigen Rechtsgrundlagen nie die Absicht verfolgt wurde, dass die ausgerichteten Entschädigungen sämtliche variablen Kosten der MWP decken sollen (vgl. Botschaft zum BÜPF; BBI 2013 2759). Absatz 1 hält demzufolge fest, dass der Betrag von 6 Millionen Franken als Gesamtbetrag der Entschädigungen gilt und eine angemessene Basis darstellt.

Die Höhe des Gesamtbetrages für die Entschädigungen ist bei Bedarf anzupassen und neu festzulegen. Deshalb wird das EJPD beauftragt, die Angemessenheit des Gesamtbetrages regelmässig, mindestens aber alle drei Jahre zu evaluieren und falls erforderlich dem Bundesrat einen angepassten Gesamtbetrag zur Genehmigung zu unterbreiten (Abs. 2). Dies bedingt, dass ein neu festzusetzender Gesamtbetrag nur mittels einer Revision der zugrundeliegenden Verordnung festgelegt werden kann. Das beratende Organ (vgl. VBO-ÜPF<sup>9</sup>) ist vor jeder Anpassung des Gesamtbetrages zu konsultieren. So wird sichergestellt, dass auch die Ansichten der MWP wie auch jene der anordnenden Behörden in die Entscheidungsfindung einfließen. Bei jeder Anpassung des Gesamtbetrags der Entschädigungen wird auch dessen prozentuale Aufteilung auf die einzelnen Auftragsarten (Art. 6 Abs. 3) sowie die Beträge für die einzelfallweise Entschädigung (Art. 8 Abs. 2) geprüft und allenfalls angepasst.

Bei der Evaluation sind sowohl die Anzahl der Auskünfte und Überwachungen als auch die veränderten technischen Anforderungen an die Fernmeldeüberwachung zu berücksichtigen. Die durch die technischen Anforderungen an die Fernmeldeüberwachung

---

<sup>9</sup> SR 780.112

bedingten Investitionskosten dürfen allerdings nicht berücksichtigt werden und sind durch die MWP selbst zu tragen (s. Art. 38 Abs. 1 BÜPF). Veränderungen der Anzahl der Auskünfte und Überwachungen sowie die technischen Anforderungen an die Fernmeldeüberwachung werden sich voraussichtlich in analoger Weise auf die Zu- beziehungsweise Abnahme des relevanten Betriebskostenanteils des Dienstes ÜPF wie auf jene einer MWP auswirken. Nicht jede MWP wird denselben Aufwand infolge der Umsetzung der Fernmeldeüberwachung generieren. So werden bei der Ausführung eines Überwachungsauftrages nicht bei jeder MWP gleich hohe variable Kosten anfallen. Da der Dienst ÜPF jedoch bei allen Aufträgen involviert ist, erscheint es angebracht, für die Plausibilisierung der Bemessungsgrundlage seine jeweiligen relevanten Betriebskostenanteile heranzuziehen, welche ihm unmittelbar durch die Erteilung von Auskünften und die Durchführung von Überwachungen entstehen.

*Absatz 3* regelt die Aufteilung des Gesamtbetrages gemäss Absatz 1 auf die einzelnen Auftragsarten. Zur Vereinfachung werden sämtliche Überwachungs- und Auskunftstypen gemäss der VÜPF, wie bei Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben c–g, in fünf Auftragsarten unterteilt. Für jede Auftragsart wird gestützt auf deren Anzahl der entsprechende prozentuale Anteil am Gesamtbetrag der Entschädigungen berechnet und gerundet. Bei der Festlegung der Anzahl Aufträge wird gleich vorgegangen wie bei Artikel 4 Absätze 3 und 4. Bei Auskünften stellt jedes Auskunftsgesuch an jede MWP einen Auftrag dar. Bei Überwachungen wird die Anzahl gestützt auf jeden Überwachungsauftrag an eine MWP, je Adressierungselement und Überwachungstyp bestimmt. Auch beim Antennensuchlauf wird ein Auftrag an eine MWP für einen Zeitraum von bis zu zwei Stunden als ein Auftrag gezählt, selbst wenn dieser mehrere Mobilfunkzellen umfasst. Die besonderen Auskünfte und Überwachungen gemäss Artikel 25 VÜPF (sog. Spezialmassnahmen) werden der jeweiligen Auftragsart zugeordnet. Deren Anzahl bestimmt sich ebenfalls nach den Vorgaben der jeweiligen Auftragsart. Die Tatsache, dass eine Notsuche im Durchschnitt einen Tag dauert, während sich Überwachungsmassnahmen in der Regel über mehrere Monate hinweg erstrecken, ist auch bei der prozentualen Gewichtung einzukalkulieren. Entsprechend ist dies bei der Auf- beziehungsweise Abrundung des prozentualen Anteils zu berücksichtigen. Folglich ist der prozentuale Anteil der Notsuchen abgerundet. Für die fünf Auftragsarten resultieren somit die folgenden prozentualen Anteile am Gesamtbetrag der Entschädigungen: Echtzeitüberwachungen 20 %, Rückwirkende Überwachungen 50 %, Notsuchen 5 %, Einfache Auskünfte 20 %, Komplexe Auskünfte 5 %. Die hier angegebenen Prozentsätze entsprechen den Anteilen am Gesamtbetrag gemäss Absatz 1, die zu den Entschädigungen der jeweiligen Auftragsart fliessen. So wird zum Beispiel 20 % des Gesamtbetrages gemäss Absatz 1 zur Entschädigung sämtlicher Echtzeitüberwachungen zur Verfügung gestellt. Der so errechnete prozentuale Anteil am Gesamtbetrag der Entschädigungen pro Auftragsart bildet auch die Basis zur Festlegung der Beträge für die einzelfallweisen Entschädigungen gemäss Artikel 8 (für weitergehende Ausführungen s. Erläuterungen zu Art. 8).

*Absatz 4* hält fest, dass die Entschädigung nur ausgerichtet wird, sofern sie für ein ganzes Kalenderjahr den Betrag von 150 Franken übersteigen. Wird dieser Betrag hingegen nicht erreicht, so wird sie nicht ausgerichtet, da die damit verbundenen administrativen Kosten die eigentliche Entschädigung übersteigen.

Nach *Absatz 5* kann die Entschädigung einer MWP durch den Dienst ÜPF gekürzt oder gestrichen werden, wenn diese ihre Auskunfts- und Überwachungspflichten nicht oder nur teilweise nach den Vorgaben des BÜPF, der VÜPF und den entsprechenden Vorschriften des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, vor allem der Verordnung des EJPD über die Durchführung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VD-ÜPF<sup>10</sup>) und deren Anhänge, erfüllen. Diese Regelung wird eingeführt, um die MWP zur korrekten Lieferung der Daten zu bewegen. Als «teilweise Erfüllung» ist beispielsweise zu verstehen, wenn MWP nicht sämtliche Überwachungsszenarien, welche sie gemäss ihren Pflichten auszuführen haben, abdecken können. Ebenfalls als «teilweise Erfüllung» gilt, wenn MWP über einen längeren Zeitraum, was je nach Auftragsart unterschiedlich schnell problematisch ist, regelmässig die gesetzlichen Fristen für die Beantwortung ihrer Auskunftsanfragen nicht einhalten und in unverhältnismässig vielen Fällen die Antworten zu spät liefern. Auch sind die Auskunftspflichten nur teilweise erfüllt, wenn MWP trotz mehrmaliger Ermahnung die im BÜPF und der VÜPF festgelegten Informationen nicht liefern, obwohl sie diese aufgrund ihrer Pflichten gemäss dem BÜPF und dessen Ausführungsverordnungen zu liefern haben.

*Absatz 5* umfasst im Gegensatz zur Regelung nach Artikel 9 (sog. Ersatzvornahme) solche Fälle, bei denen der Auftrag nicht ausgeführt beziehungsweise deren Ausführung nicht ihren Zweck dienen kann, selbst wenn der Dienst ÜPF oder Dritte in seinem Auftrag anstelle der MWP tätig werden. Die Kosten einer Ersatzvornahme werden nach Artikel 9 in Rechnung gestellt. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass die Anwendung einer dieser Regelungen jene der anderen nicht ausschliesst. Beide Regelungen können somit gleichzeitig zur Anwendung gelangen.

Die Ausrichtung der Entschädigungen bedingt, wie nach bisherigem Recht, dass der erteilte Überwachungsauftrag ausgeführt beziehungsweise die verlangte Auskunft erteilt worden ist (vgl. Art. 38 Abs. 2 BÜPF). Da erst nach Abschluss eines Kalenderjahres die genaue Anzahl ausgeführter Aufträge feststeht, sieht *Absatz 6* vor, dass die Entschädigung jeweils bis Ende Januar des folgenden Kalenderjahres zu entrichten ist.

#### *Art. 7 Pauschalentschädigungen*

Zur Senkung des administrativen Aufwandes und zur Vereinfachung des Rechnungstellungssystems wird den MWP gemäss Artikel 2 Buchstabe b (FDA) oder c (AAKD) BÜPF eine jährliche Pauschalentschädigung entrichtet, sofern sie im jeweiligen Kalenderjahr eines der Kriterien von *Absatz 1* erfüllen: Sie erreichen entweder 20 Überwachungsaufträge oder 100 Auskunftsgesuche. MWP, welche die Voraussetzungen nach *Absatz 1* erfüllen, können beim Dienst ÜPF dennoch beantragen einzelfallweise entschädigt zu werden, wenn sie ihm nachweisen, in der Schweiz mit Fernmeldediensten und abgeleiteten Kommunikationsdiensten höchstens einen Jahresumsatz von 5 Millionen Franken in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren erwirtschaftet zu haben (*Abs. 2*).

Zur Berechnung der Pauschalentschädigung der einzelnen MWP wird nach *Absatz 3* wie folgt vorgegangen: Als erstes wird die Summe der einzelfallweisen Entschädigung berechnet. Dies erfolgt durch Multiplikation der Anzahl Aufträge mit dem Betrag der

---

<sup>10</sup> SR 780.117

jeweiligen Auftragsart gemäss Artikel 8 Absatz 2 (z.B. 952 Franken für Echtzeitüberwachungen). Dieser wird vom Betrag, welcher gemäss Artikel 6 Absatz 3 für die jeweilige Auftragsart zur Verfügung steht, abgezogen. Der pro Auftragsart verbleibende Betrag wird unter den einzelnen pauschal zu entschädigenden MWP proportional zu ihren im jeweiligen Kalenderjahr ausgeführten Aufträgen aufgeteilt. Die Addition der entsprechenden Summen einer jeden Auftragsart ergibt die pauschale Entschädigung jeder MWP. Als Datengrundlage für die Anzahl Aufträge dient die Statistik des Dienstes ÜPF.

### Berechnungsbeispiel

Zum besseren Verständnis wird die Berechnung anhand eines Beispiels dargelegt: Im Jahr 2024 wurden zum Beispiel gesamthaft 3 Echtzeitüberwachungen, 10 rückwirkende Überwachungen, 2 Notsuchen, 20 einfache Auskünfte und 3 komplexe Auskünfte von MWP mit einzelfallweiser Entschädigung ausgeführt. Die pauschal zu entschädigende MWP X hat im selben Jahr zum Beispiel 6 % der Echtzeitüberwachungen, 10 % der Rückwirkenden Überwachungen, 1 % der Notsuchen, 3 % der einfachen Auskünfte und 1 % der komplexen Auskünfte ausgeführt. Die Pauschalentschädigung der MWP X setzte sich in diesem Fall wie folgt zusammen (Y = Gesamtbetrag der Entschädigungen gemäss Absatz 1, in unserem Beispiel ist Y = 10 Mio.):

Echtzeitüberwachungen	<b>20 % von Y – (3 x 952), davon 6 % = A</b> 20 % von 10 Mio. – (3 x 952) = 2 Mio. – 2856 = 1 997 144 6 % von 1 997 144 = 119 829 (= A)
Rückwirkende Überwachungen	<b>50 % von Y – (10 x 652), davon 10 % = B</b> 50 % von 10 Mio. – (10 x 652) = 5 Mio. – 6520 = 4 993 480 10 % von 4 993 480 = 499 348 (= B)
Notsuchen	<b>5 % von Y – (2 x 434), davon 1 % = C</b> 5 % von 10 Mio. – (2 x 434) = 0.5 Mio. – 868 = 499 132 1 % von 499 132 = 4991 (= C)
Einfache Auskünfte	<b>20 % von Y – (20 x 6), davon 3 % = D</b> 20 % von 10 Mio. – (20 x 6) = 2 Mio. – 120 = 1 999 880 3 % von 1 999 880 = 59 996 (= D)
Komplexe Auskünfte	<b>5 % von Y – (3 x 51), davon 1 % = E</b> 5 % von 10 Mio. – (3 x 51) = 0.5 Mio. – 153 = 499 847 1 % von 499 847 = 4998 (= E)

Die Summe der obgenannten Anteile an den verschiedenen Auftragsarten (A + B + C + D + E bzw. 119 829 + 499 348 + 4991 + 59 996 + 4998 = 689 162) ergibt die Pauschalentschädigung der MWP X für das Jahr 2024.

## Art. 8 Einzelfallentschädigungen

Mit der Regelung in *Artikel 8* werden die sogenannten KMU (kleine und mittlere Unternehmen) vom Grundsatz der Pauschalentschädigung ausgenommen. Es handelt sich dabei meistens um FDA oder AAKD mit einem geringen Auftragsvolumen. Eine einzelfallweise Entschädigung ist auch für die Anbieterinnen von Postdiensten, BIF sowie den PZD vorgesehen, sofern diese selber aktiv Überwachungen ausführen beziehungsweise Auskünfte erteilen. Diese Regelung ist jedoch nicht so auszulegen, dass insbesondere den letzten beiden Kategorien von MWP (BIF, PZD) weitere Pflichten auferlegt werden, als dies durch das BÜPF vorgesehen ist. Massgebend für die Pflichten dieser MWP sind weiterhin Artikel 28 BÜPF für BIF und 29 BÜPF für PZD.

*Absatz 2* hält die Beträge für die einzelfallweise Entschädigung pro Auftragsart fest. In Bezug auf den Fernmeldeverkehr wird für die Bemessung der Beträge pro Auftragsart dieselbe Methode angewendet wie bei Artikel 6 Absatz 3. Ausgangslage bildet auch hier die Aufteilung des Gesamtbetrages der Entschädigungen gemäss Artikel 6 Absatz 1 auf die einzelnen Auftragsarten. Auch bei der einzelfallweisen Entschädigung werden sämtliche Überwachungs- und Auskunftstypen gemäss VÜPF in fünf Auftragsarten unterteilt, für welche sich dieselben prozentualen Anteile am Gesamtbetrag der Entschädigungen ergeben: Echtzeitüberwachungen 20 %, Rückwirkende Überwachungen 50 %, Notsuchen 5 %, Einfache Auskünfte 20 %, Komplexe Auskünfte 5 % (für weitergehende Ausführungen s. Erläuterungen zu Art. 6 Abs. 3).

Der Betrag pro Auftragsart ergibt sich aus seinem prozentualen Anteil am Gesamtbetrag der Entschädigungen und der in den Jahren 2020–2022 von allen MWP (d. h. sowohl von pauschal- als auch einzelfallweise entschädigten MWP) durchschnittlich ausgeführten Anzahl Aufträge pro Auftragsart. Datengrundlage für die Anzahl Aufträge bildet wiederum die Statistik des Dienstes ÜPF.

Die Beträge pro Auftragsart werden beim Fernmeldeverkehr wie folgt berechnet:

Echtzeitüberwachung	(20 % von 6 Mio.) : 1260 =	<b>952 Franken</b>
Rückwirkende Überwachung	(50 % von 6 Mio.) : 4602 =	<b>652 Franken</b>
Notsuche	(5 % von 6 Mio.) : 692 =	<b>434 Franken</b>
Einfache Auskunft	(20 % von 6 Mio.) : 205 256 =	<b>6 Franken</b>
Komplexe Auskunft	(5% von 6 Mio.) : 5922 =	<b>51 Franken</b>

Einer einzelfallweise zu entschädigenden MWP wird unter Berücksichtigung von Artikel 4 Absätze 2–4 für jedes ausgeführte Auskunftsgesuch beziehungsweise für jeden ausgeführten Überwachungsauftrag, je Adressierungselement und Überwachungstyp der in der obigen Darstellung angegebene Betrag entrichtet. Beim Antennensuchlauf wird der Betrag von 652 Franken für jede MWP und für jeden Zeitraum von bis zu zwei Stunden entrichtet (für weitergehende Ausführungen s. Erläuterungen zu Art. 4 Abs. 3–4 sowie zu Art. 6 Abs. 3).

Die Bemessung der Beträge für die zwei Auftragsarten betreffend den Postverkehr stützt sich auf die Kosten der letzten Jahre. Sie trägt den historisch gewachsenen Beträgen der letzten Jahre Rechnung und beträgt je 160 Franken.

### **3.4 4. Abschnitt: Abgaben der Mitwirkungspflichtigen**

#### *Art. 9 Kostenübernahme bei unzureichender Mitwirkung*

Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen den Artikeln 18 und 19 der bisherigen GebV-ÜPF. Die Konsequenz, dass die MWP die anfallenden Kosten übernehmen müssen, wenn sie ihre Pflichten nicht oder nicht ohne Unterstützung des Dienstes ÜPF oder der von ihm beauftragten Dritten erfüllen können ist in Artikel 34 BÜPF verankert. Diese Pflicht obliegt den FDA und den AAKD mit weitergehenden Auskunft- und Überwachungspflichten. Eine unzureichende Mitwirkung liegt vor, wenn die entsprechenden MWP nicht jederzeit in der Lage sind, ihre angebotenen Dienste zu überwachen und die damit zusammenhängenden Auskünfte und Informationen zu erteilen. Eine unzureichende Mitwirkung liegt auch vor, wenn die MWP ihren Auskunfts- und Überwachungspflichten nicht ohne Unterstützung des Dienstes ÜPF oder der von ihm beauftragten Dritten nachkommen kann.

Analog zum bisherigen Artikel 19 GebV-ÜPF regelt *Absatz 1* wie der Dienst ÜPF die bei ihm oder bei den von ihm beauftragten Dritten entstandenen Kosten festlegt, welche die MWP aufgrund ihrer unzureichenden Mitwirkung zu tragen haben. Die Kosten werden wie bisher nach Zeitaufwand festgelegt. Im Informatikbereich sind die Stundenansätze der Mitarbeitenden generell höher als jene der durchschnittlichen Bundesangestellten, da in diesem Bereich spezifisches Fachwissen, Spezialausrüstung und -ausstattung erforderlich ist. So betrug der durchschnittliche Stundenansatz beim ISC-EJPD im Jahr 2021 163 Franken. Für den Bezug von externen Dienstleistungen hat das ISC-EJPD im selben Jahr hingegen einen durchschnittlichen Stundenansatz von 179 Franken entrichtet. Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) sah ähnliche oder sogar höhere Stundenansätze vor. Auch die für die Durchführung der Ersatzvornahmen zuständigen Mitarbeitenden des Dienstes ÜPF müssen über spezifisches Fachwissen verfügen und sind auf Spezialausrüstung und -ausstattung angewiesen, um ihre Aufgabe wahrnehmen zu können. Des Weiteren werden Ersatzvornahmen auch durch Dritte im Auftrag des Dienstes ÜPF (grundsätzlich andere MWP) ausgeführt. Ausgehend aus dem obgenannten durchschnittlichen Stundenansatz für den Bezug von externen Dienstleistungen, ist davon auszugehen, dass auch die Dritten einen höheren Stundenansatz haben als jene der durchschnittlichen Bundesangestellten. Deshalb ist es angebracht, auch den Stundenansatz für die betreffenden Mitarbeitenden (sowohl des Dienstes ÜPF als auch jene Dritter) auf 160 Franken festzulegen. Dieser Stundenansatz liegt klar unter dem durchschnittlichen Ansatz für externe Dienstleistungen.

Auch die Bereitstellung von einmalig benutztem Material verursacht einen Aufwand, der ebenfalls in Rechnung gestellt wird (*Abs. 2*).



#### *Art. 10 Gebühr für die Überprüfung der Auskunftsbereitschaft und Überwachungsbereitschaft*

Diese Bestimmung dient der Umsetzung von Artikel 33 Absatz 4 BÜPF und entspricht im Wesentlichen dem Artikel 12 der bisherigen GebV-ÜPF. Absatz 1 hält wie bis anhin fest, dass die MWP den Überprüfungsaufwand infolge der Überprüfung ihrer Auskunftsbereitschaft und Überwachungsbereitschaft zu tragen haben. Die Absätze 2 und 3 wurden vom bisherigen Artikel 12 Absatz 2 und 3 GebV-ÜPF übernommen und haben keine inhaltliche Änderung erfahren.

Im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes vom 25. September 2015<sup>11</sup> über den Nachrichtendienst soll die Aufhebung von Artikel 33 Absatz 4 BÜPF beantragt werden. Mit dessen Inkraftsetzung wird auch Artikel 10 aufgehoben.

### **3.5 5. Abschnitt: Schlussbestimmungen**

#### *Art. 11 Aufhebung eines anderen Erlasses*

Diese Verordnung ersetzt die Verordnung vom 15. November 2017 über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs.

#### *Art. 12 Übergangsbestimmungen*

Auskünfte und Überwachungen, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung angeordnet beziehungsweise verlängert wurden, werden nach bisherigem Recht als Gebühren der anordnenden Behörde in Rechnung gestellt (*Abs. 1*). Auch die entsprechenden Entschädigungen werden der betreffenden MWP nach bisherigem Recht entrichtet. Werden laufende Überwachungen hingegen nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung verlängert, so gilt für diese das neue Recht (*Abs. 2*). Absatz 3 hält fest, dass die erste Dreijahresperiode für die Kostenbeteiligungen der Kantone mit Inkrafttreten der FV-ÜPF beginnt.

#### *Art. 13 Inkrafttreten*

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

## **4 Auswirkungen**

Mit der Einführung von jährlichen pauschalen Kostenbeteiligungen und jährlichen Pauschalentschädigungen wird der administrative Aufwand sowohl für die anordnenden Behörden, wie Strafbehörden beziehungsweise neu die Kantone, wie auch für die MWP und den Dienst ÜPF reduziert. Dadurch können insbesondere die administrativen Kosten für alle Beteiligten gesenkt werden.

---

<sup>11</sup> SR 121

#### **4.1 Auswirkungen auf den Bund**

Die Einführung der pauschalen Kostenbeteiligungen der Kantone soll eine sachgerechtere Verteilung der anfallenden Kosten zwischen Bund und Kantone nach dem Nutzen bewirken. Der Bundeshaushalt wird durch die Mehreinnahmen infolge der neuen Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantone nicht weiter einseitig belastet. Der Bund wird selbst mit der Einführung der Pauschalen einen Viertel der Kosten tragen, obwohl sein Nutzen an Auskünften und Überwachungen gering ist (rund 10 %, vgl. Tabelle 2 bei den Erläuterungen zu Art. 3).

Durch die Einführung der Pauschale wird eine Reduktion des administrativen Aufwands erwartet. Dieser wurde bereits im Voranschlag 2023 mit Finanzplan 2024–2026 entsprechend berücksichtigt.

#### **4.2 Auswirkungen auf Kantone**

Die pauschalen Kostenbeteiligungen werden für die Kantone zu einer Erleichterung des administrativen Aufwands führen und für diese die Planungssicherheit erhöhen. Dies kann bei den Kantonen zu einer Einsparung von personellen Ressourcen führen.

Aktuell beteiligen sich die Kantone mit rund 12 Millionen Franken pro Kalenderjahr an den Kosten der Post- und Fernmeldeüberwachung. Durch die Festsetzung ihres Kostenanteils auf 75 Prozent wird ihre Beteiligung in der ersten Dreijahresperiode um 12 Millionen auf 24 Millionen Franken pro Kalenderjahr erhöht (für weitergehende Ausführungen s. Erläuterungen zu Art. 1). Da ihr Nutzen an Auskünften und Überwachungen gegenüber den Bundesbehörden allerdings 90 Prozent der Kosten beträgt, ist diese merkbare Mehrbelastung zur Verbesserung des heutigen Kostendeckungsgrades des Diensts ÜPF von 37 Prozent (Staatsrechnung 2021) sowie aufgrund der gestiegenen Kosten für den Betrieb des Verarbeitungssystems vertretbar.

#### **4.3 Auswirkungen auf die Mitwirkungspflichtigen**

MWP mit einem geringen Auftragsvolumen werden weiterhin einzelfallweise entschädigt, sodass es kaum Auswirkungen auf sie gibt. Auch bei den pauschal zu entschädigenden MWP ist davon auszugehen, dass die Höhe der jährlich auszurichtenden Entschädigungen vergleichbar mit der bisherigen bleibt. Je nachdem wie hoch die einzelfallweisen Entschädigungen ausfallen, besteht jedoch die Möglichkeit, dass der Gesamtbetrag für die Pauschalentschädigung pro Auftragsart schwankt.

Auch bei den MWP (sowohl pauschal als auch einzelfallweise Entschädigte) wird die Einführung der Pauschalen zu einer Reduktion des administrativen Aufwands führen (für weitergehende Ausführungen s. Erläuterungen im Kapitel 1.1).

### **5 Rechtliche Aspekte**

Mit der vorliegenden Verordnung werden Artikel 38 und 38a BÜPF umgesetzt. Artikel 38a Absatz 1 BÜPF überträgt dem Bundesrat die Kompetenz, die Bemessung und Ausrichtung der Entschädigungen an die MWP sowie die Bemessung und Erhebung der Kostenbeteiligungen der Kantone zu regeln. Gemäss Artikel 38a Absatz 2

BÜPF kann der Bundesrat die Modalitäten der Entschädigungen und Kostenbeteiligungen so gestalten, dass er beim geltenden System der Einzelfallzahlungen bleiben oder auch verschiedene denkbare Pauschalisierungslösungen vorsehen kann.

## Abkürzungsverzeichnis

AAKD	Anbieterinnen abgeleiteter Kommunikationsdienste
BIF	Betreiberinnen von internen Fernmeldenetzen
BÜPF	Bundesgesetz vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, SR 780.1
Dienst ÜPF	Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
FDA	Anbieterinnen von Fernmeldediensten
FV-ÜPF	Verordnung vom xx über die Finanzierung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, SR xx
GebV-ÜPF	Verordnung vom 15. November 2017 über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, SR 780.115.1
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
MWP	Mitwirkungspflichtige
PZD	Personen, die ihren Zugang zu einem öffentlichen Fernmeldenetz Dritten zur Verfügung stellen
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung
VBO-ÜPF	Verordnung des EJPD vom 15. November 2017 über das beratende Organ im Bereich der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, SR 780.112
VD-ÜPF	Verordnung des EJPD vom 15. November 2017 über die Durchführung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, SR 780.117
VÜPF	Verordnung vom 15. November 2017 über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, 780.11