



Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
Département fédéral de l'Environnement, des Transports, de l'Energie et de la Communication
Dipartimento federale dell'Ambiente, dei Trasporti, dell'Energia e delle Comunicazioni

U V E K
E T E C
A T E C

3003 Bern,

**Erläuternder Bericht zur Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen bei
der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs**

(Gebührenverordnung DBA, GebV-DBA)

1. Allgemeines

Im Rahmen eines Strafverfahrens des Bundes oder eines Kantons kann der Post- und Fernmeldeverkehr auf richterliche Anordnung hin überwacht werden. Es handelt sich um die gesetzlich legitimierte Überwachung nach Massgabe des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF, SR 780.1).

Das UVEK ist für die Umsetzung der Fernmeldeüberwachung verantwortlich und betreibt zu diesem Zweck im Generalsekretariat den Dienst für besondere Aufgaben (nachfolgend DBA oder Dienst), der für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs verantwortlich ist. Der Dienst nimmt die Aufträge der Untersuchungsbehörden (UB) entgegen und erteilt die entsprechenden Aufträge an die Fernmeldedienstanbieterinnen (FDA: Post-, Telefondienst- und Internetanbieterinnen). Die FDA werden für den Aufwand entschädigt, den sie für die Fernmeldeüberwachung im Auftrag der Strafverfolgungsbehörden erbringen.

Das UVEK bewältigt derzeit den Wandel von der bisher analogen zur digitalen Kommunikationsüberwachung (Projekt Metamorphose). Im Zuge dieser Reformen geht es auch darum, bis im Frühjahr 2004 die Entschädigungen und Gebühren den veränderten Verhältnissen anzupassen. Diese sind heute schon in der Verordnung des UVEK über die Gebühren und Entschädigungen bei der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.115.1) geregelt. Die neue Regelung stützt sich auf Artikel 16 BÜPF. Danach ist zu unterscheiden:

- a. Die angemessene Entschädigung für die Kosten, die den FDA aus der Durchführung der einzelnen Überwachungsmassnahmen erwachsen.
- b. Die Deckung der Verwaltungskosten des DBA durch Gebühren.

Der Bundesrat regelt die Entschädigungen und setzt die Gebühren für die Dienstleistungen des Dienstes fest (Art. 16 Abs. 2 BÜPF). Basis der neuen Gebührenverordnung bildet die Kostenstruktur (ohne Investitionskosten) der FDA, die in Zusammenarbeit mit repräsentativen FDA von einem externen, unabhängigen Beratungsinstitut erhoben wurden. Aufgrund dieser Untersuchung konnten die Kosten der FDA (ohne Postanbieterinnen) auf Fr. 1658.00 für Echtzeit- und Fr. 673.00 für rückwirkende Überwachung ermittelt werden. Gestützt darauf wurde die angemessene Entschädigung gemäss Art. 16 Abs. 1 BÜPF für die Kosten, die den FDA aus der Durchführung der einzelnen Überwachungsmassnahmen erwachsen, auf 80% festgelegt.

Gleichzeitig ist die Bundesverwaltung gehalten, die aus ihren Aktivitäten entstehenden Kosten voll zu decken. Dabei ist vom Gesamtaufwand des betreffenden Verwaltungszweiges auszugehen, das heisst, nebst laufenden Ausgaben sind auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven hinzuzurechnen (vgl. BGE 126 I 188).

Bei der Festsetzung der Gebührentarife wurde versucht, diese Anforderungen an das Kostendeckungsprinzip zu erfüllen. Allerdings kann schon jetzt gesagt werden, dass mit den Gebühreneinnahmen weder die laufenden Ausgaben (Betriebskosten) noch Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven des DBA gedeckt werden können. Die Investi-

onskosten für das Projekt Metamorphose (Investitionskredit von rund Fr. 31 Mio.) sowie die zukünftigen Kosten für die Überwachung des Fernmeldeverkehrs werden in der Gebührenverordnung ebenfalls nicht berücksichtigt, sondern gehen voll zu Lasten des Bundes.

Fest steht ebenfalls, dass die Gebührenverordnung regelmässig überprüft und revidiert werden muss. Dies zeigt sich schon allein aus der Tatsache, dass im Bereich der E-Mail-Überwachung Mengenangaben fehlten, so dass die Kostenpauschalen für Echtzeit-Überwachung und rückwirkende Massnahmen in denselben Höhen wie für die leitungsvermittelten Dienste festgelegt wurden. Zudem sind zukünftige technische Entwicklungen im Auge zu behalten.

Die Untersuchung hat zudem gezeigt, dass kleinere Anbieterinnen mit den Kostenbelastungen aus der Überwachung des E-Mail-Verkehrs einen wettbewerbspolitischen Nachteil erleiden könnten. Aus diesem Grund und für diese Fälle schlägt das UVEK das kostengünstigere Bereitschaftsmodell vor, das an Stelle einer permanenten Installation tritt und nur im konkreten Überwachungsfall aktiviert werden könnte.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 Grundsatz

Hinsichtlich der Abrechnung der Entschädigung findet grundsätzlich Art. 15 Abs. 2 BÜPF Anwendung. Zur Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens zahlt der Dienst halbjährlich (z.B. Anfang und Mitte Jahr) einen pauschalen Betrag an die FDA und Ende Jahr erfolgt eine (definitive) Abrechnung unter Berücksichtigung der tatsächlich angefallenen Anzahl von Massnahmen. Massgebend ist dabei die vom Dienst erstellte Statistik. Aufgrund der für jede FDA erfolgten Vorauszahlung, basierend auf der Anzahl von Massnahmen des Vorjahres (Überwachung und Auskünfte, Basis 2004), kann es somit nach Ablauf der Betrachtungsperiode (Ende Jahr) zu einer Verrechnung im Sinne einer Gutschrift oder zu einer Rückerstattung kommen. Die ausstehende Geldsumme wird mit der neuen Forderung verrechnet.

Der neue Absatz 3 sieht vor, Postanbieterinnen pro Fall zu entschädigen. Die Abrechnung soll ebenfalls halbjährlich erfolgen.

Artikel 2 Überwachungsmassnahmen und Auskünfte

Das neue Entschädigungsmodell orientiert sich neben den Anforderungen, die sich aus den entsprechenden gesetzlichen Grundlagen ergeben, an die vom Dienst verabschiedeten technischen Richtlinien des Zugangs zu den Systemen des DBA. Aus diesem Grund wird die dort praktizierte Unterteilung der Überwachungstypen nach leitungsvermittelten Fernmeldeanschlüssen (sog. Circuit Switches, [CS]) und paketvermittelten Internetanschlüssen (sog. Packet Switched [PS]) übernommen.

Die Überwachungsmassnahme definiert sich über die Echtzeit- und rückwirkende Überwachung eines Adressierungselements bei einer FDA und stellt die zweckmässige Zusammenfassung verschiedener Überwachungstypen (CS 1-4, PS 1-8) dar. Ordnet die UB

eine Überwachungsmassnahme an, kann diese somit eine oder mehrere Überwachungstypen für Echtzeitüberwachung (CS 1 bis CS 3) oder einen Überwachungstyp für rückwirkende Überwachung (CS 4) beinhalten. Folgende Kombinationen von Überwachungstypen sind zulässig: Alle Kombinationen von CS 1 bis CS 3 sowie CS 4 einzeln.

Bei den paketvermittelten Diensten (Internet) beinhaltet die Überwachungsmassnahme einer anordnenden UB einen oder mehrere Überwachungstypen für Echtzeitüberwachung (PS 1 bis PS 5) in beliebiger Kombination oder einen Überwachungstyp für rückwirkende Überwachung (PS 6, PS 7 oder PS 8). Folgende Kombinationen von Überwachungstypen sind zulässig: Alle Kombinationen von PS 1 bis PS 5. Die Überwachungstypen PS 6, PS 7 und PS 8 werden einzeln angeordnet.

Die Bezeichnung A 0 bis A 4 für Auskünfte ist neu. Diese sind in den technischen und administrativen Richtlinien für die Untersuchungsbehörden und in den organisatorischen und administrativen Vorschriften für die Fernmeldedienstanbieterinnen definiert. Bis anhin wurden für (Basis-) Auskünfte über Fernmelde- und Internetanschlüsse gemäss Art. 27 VÜPF um den Faktor 10 unterschiedliche Entschädigungssätze vergütet. In der neuen Gebührenverordnung sollen weiterhin beide Kategorien beibehalten werden, allerdings unter Anpassung der Entschädigungssätze an die (leicht) unterschiedlichen betrieblichen Aufwendungen.

Artikel 3 Pauschalgebühren

Die Leistungen des Dienstes im Zusammenhang mit der Durchführung von Überwachungsmassnahmen und Auskünften sind gebührenpflichtig. In den Pauschalgebühren, die den UB in Rechnung gestellt werden sind die Gebühren für die Dienstleistungen des DBA im Zusammenhang mit der Durchführung einer Überwachung (Erstellen eines Dossiers, Art. 30 Abs. 1 Bst. a VÜPF evtl. Art. 30 Abs. 1 Bst. c VÜPF) sowie die Entschädigung an die FDA bereits enthalten. Bei der Festlegung der Gebühren und Entschädigungssätze wurde von folgenden wesentlichen Grundsätzen ausgegangen:

- Als **Verrechnungseinheit** dient nach wie vor die Überwachungsmassnahme. Der Tarif ist für die Überwachungstypen CS 1 bis CS 3 sowie PS 1 bis PS 5 (Echtzeitüberwachung) gleich hoch. CS 4 und PS 6, PS 7 und PS 8 (rückwirkende Überwachung) werden einzeln in Rechnung gestellt. Es wird jeweils die volle Gebühr geschuldet, unabhängig davon, ob nur ein Überwachungstyp oder eine zulässige Kombination davon verlangt wird.
- Der Tarif ist unabhängig von der **Überwachungsdauer**. Dies bedeutet, dass die Gebühren bzw. Entschädigungen immer gleich hoch sind, unabhängig davon, ob die Überwachungsmassnahme 3 oder 21 Tage dauert. Der Dienst führt nach wie vor die Kontrolle über die bewilligte Dauer der Überwachung.
- Eine bestehende Überwachungsmassnahme kann hinsichtlich der ihr zugeordneten Überwachungstypen nicht mehr verändert werden. Die **Veränderung** einer bestehenden Überwachungsmassnahme stellt einen neuen Überwachungsauftrag dar und wird entsprechend verrechnet.

- **Verlängerungen** der Überwachungsfrist einer bestehenden Überwachungs-massnahme sind neu kostenlos, d.h. für die UB fallen keine Kosten an und die FDA müssen nicht entschädigt werden.
- **Annullierungen** bereits erteilter Aufträge von Echtzeit- und rückwirkenden Überwachungs-massnahmen werden wie ausgeführte Aufträge verrechnet, wenn der DIENST und die FDA bereits Leistungen erbracht haben.
- ^{Dienst} **Die Gebühren für Postanbieterinnen** werden zu gegebener Zeit, aufgrund der Erfahrungen mit der Liberalisierung des Postverkehrs, angepasst.

Artikel 4 Zusätzliche Gebühren für Tätigkeiten ausserhalb der Normalarbeitszeit

Zur Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens wird neu eine zeitunabhängige sowie von der Art der Dienstleistung unabhängige Fallpauschale pro Massnahme in der Höhe von Fr. 250.00 erhoben. Diese Pauschale wird je hälftig der beteiligten FDA und dem DIENST gutgeschrieben.

Artikel 5 Gebühren für in dieser Verordnung nicht aufgeführte Dienstleistungen

Diese Gebühren werden vom Dienst festgelegt.

Artikel 8 Übergangsbestimmungen

Die neue Gebührenverordnung tritt am 1. April 2004 in Kraft. Bis Ende 2004 werden die FDA nach bisheriger Art fallweise entschädigt. Die erste Vorauszahlung erfolgt per Anfang 2005, basierend auf der Statistik des Vorjahres.