



23.004

## **Jahresbericht 2022 der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte**

vom 23. Januar 2023

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen gestützt auf Artikel 55 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) den Bericht über die Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation im Jahr 2022 und bitten Sie, davon Kenntnis zu nehmen.

Dieser Bericht gibt Auskunft über die wichtigsten während des Berichtsjahrs vorgenommenen Kontrollen sowie über ihre Ergebnisse und die daraus zu ziehenden Lehren.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

23. Januar 2023

Im Namen der  
Geschäftsprüfungskommissionen der  
eidgenössischen Räte

Die Präsidentin der GPK-N:  
Prisca Birrer-Heimo

Der Präsident der GPK-S:  
Matthias Michel

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>2</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>5</b>
<b>2 Auftrag und Organisation</b>	<b>7</b>
2.1 Auftrag und Kompetenzen der GPK	7
2.1.1 Aufgaben der GPK im Rahmen der Oberaufsicht	7
2.1.2 Informationsrechte und Vertraulichkeit der Arbeiten	8
2.1.3 Zusammenarbeit der GPK und der GPDel mit ihrem Sekretariat	10
2.1.4 Zusammenarbeit der GPK mit den Finanzkommissionen, der Finanzdelegation und der Eidgenössischen Finanzkontrolle	10
2.2 Organisation und Zusammensetzung der GPK	11
<b>3 Arbeiten der GPK im Jahr 2022</b>	<b>16</b>
3.1 Veröffentlichung im Jahr 2022	16
3.2 Bereich EDA/VBS	18
3.2.1 Nachkontrolle zur Inspektion über die Umstände der Ernennung von Roland Nef zum Chef der Armee	18
3.3 Bereich EFD/WBF	19
3.3.1 Reglementierung des Börsenhandels mit Kryptowährungen	19
3.3.2 Wahl des obersten Kaders durch den Bundesrat	22
3.3.3 Probleme beim Transit von Flüchtlingen durch die Schweiz	23
3.3.4 Interventionen des SECO im Rahmen des konsularischen Schutzes	24
3.4 Bereich EDI/UVEK	26
3.4.1 Lokpersonalmangel bei der SBB	26
3.4.2 Tätigkeiten der Schweizerischen Sicherheitsuntersuchungsstelle	28
3.4.3 Technische Störung bei der Skyguide AG	30
3.4.4 Risiken für die Stromversorgungssicherheit der Schweiz: bisherige Arbeiten der Bundesbehörden	32
3.4.5 Biologische Hochsicherheitslabore: Sanierung des Labors in Mittelhäusern	34
3.4.6 Elektronisches Patientendossier	36
3.5 Bereich EJPD/BK	38
3.5.1 Menschenschmuggel	38
3.5.2 Situation in der Ukraine - Massnahmen des SEM	39
3.5.3 Gewalt gegen Asylsuchende in Bundesasylzentren	40

---

3.6	Bereich Gerichte/BA	42
3.6.1	Fragen der Koordination mit der Gerichtskommission	42
3.6.2	Amtsgeheimnisverletzung: Einstellungsverfügung durch ausserordentlichen Staatsanwalt	43
3.6.3	Einführung des elektronischen Gerichts dossiers (Projekt Justitia 4.0)	44
3.7	Stand der laufenden Inspektionen der GPK und der GPDel	45
3.8	Weitere von der GPK behandelte Themen	48
3.9	Dienststellenbesuche	52
3.10	Aufsichtseingaben	53
<b>4</b>	<b>Covid-19-Inspektion</b>	<b>55</b>
4.1	Bereich EFD/WBF	58
4.1.1	Covid-19-Kredite	58
4.2	Bereich EDI/UVEK	61
4.2.1	Internationale Informationsgrundlagen und internationaler Austausch des EDI und des BAG	61
4.2.2	Wissenschaftliche Informationsgrundlagen des EDI und des BAG	63
4.2.3	Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen bei der Bewältigung der Covid-19-Pandemie	64
4.2.4	Gesundheitsdatenmanagement: Arbeiten des EDI und des BAG zur Digitalisierung des Gesundheitssystems	65
4.2.5	Gesundheitsdatenmanagement: Reform des Koordinierten Sanitätsdienstes	67
4.2.6	Aufsicht des BAG über die Stiftung «meineimpfungen»	68
4.2.7	Management der medizinischen Güter: Weitergabe, Weiterverkauf und Vernichtung nicht gebrauchter Impfstoffdosen	71
4.3	Bereich EJPD/BK	74
4.3.1	Auswertung des Krisenmanagements durch die Bundeskanzlei	74
<b>5</b>	<b>Nachrichtendienst und Staatsschutz</b>	<b>76</b>
5.1	Aufgaben, Rechte und Organisation der GPDel	76
5.2	Nachkontrolle zur Inspektion zum Fall Crypto AG	77
5.2.1	Ausgangslage	77
5.2.2	Empfehlung 4	78
5.2.3	Empfehlung 8	79
5.2.4	Empfehlung 9	81
5.2.5	Empfehlung 11	82
5.3	Kontakte mit dem Ausland	83
5.4	Genehmigungspflichtige Informationsbeschaffung sowie Kabel- und Funkaufklärung	84
5.5	Auskunfts- und Meldepflichten	85

---

5.6	Informationssysteme und Datenschutz	87
5.7	Abgeltung der Kantone für den Vollzug des NDG	88
5.8	Vorkommnisse im Ressort Cyber des NDB	90
5.8.1	Begleitende Oberaufsicht der GPDel	90
5.8.2	Erkenntnisse zu den Aktivitäten von Cyber NDB	91
5.8.3	Aufsichtsprozesse auf Stufe NDB und VBS	92
5.8.4	Aufsichtstätigkeit der AB-ND	93
5.8.5	Beurteilung der GPDel	94
5.9	Dienstleistungsvertrag des NDB mit einer Privatperson	97
5.9.1	Begleitende Oberaufsicht der GPDel	97
5.9.2	Erkenntnisse der GPDel	98
5.10	Sicherheitspolitische Führung des Bundesrats	99
5.10.1	Oberaufsicht über die sicherheitspolitische Führung	99
5.10.2	Aufgabe und Funktionsweise von SiA und KGSi	101
5.10.3	Evakuationsmission in Kabul im August 2021 – Einschätzung der GPDel	102
5.10.4	Russischer Angriff auf die Ukraine im Februar 2022	103
5.10.5	Aussprache der GPDel mit dem SiA im Mai 2022	105
5.10.6	Weitere Arbeiten der IKUR und des SiA	106
5.10.6.1	Szenarien für die Lageentwicklung	106
5.10.6.2	Ausländische Anfragen zu Schweizer Kriegsmaterial	107
5.10.6.3	Vorbereitung auf ein nukleares Ereignis	107
5.10.7	Aussprache zwischen GPDel und VBS im Oktober 2022	108
<b>6</b>	<b>Geschäftsberichte 2021 und wiederkehrende Berichte</b>	<b>110</b>
6.1	Geschäftsbericht 2021 des Bundesrates	110
6.2	Geschäftsbericht 2021 des Bundesgerichts	111
6.3	Weitere von der GPK geprüfte Berichte	112

---

## **5.8 Vorkommnisse im Ressort Cyber des NDB**

### **5.8.1 Begleitende Oberaufsicht der GPDel**

In ihrem Jahresbericht 2021 hatte die GPDel in einem eigenen Unterkapitel auf «problematische Vorgänge, die vor einiger Zeit im NDB festgestellt worden waren», hingewiesen.<sup>159</sup> Aus Geheimhaltungsgründen wollte die Delegation zu jenem Zeitpunkt noch nicht offenlegen, dass sich diese Vorkommnisse im Ressort Cyber des NDB, das zur Abteilung Informationsmanagement (NDBI) gehörte, ereignet hatten. Nachdem das VBS den Bundesrat informiert hatte, veröffentlichte dieser dazu am 26. Januar 2022 eine Medienmitteilung.<sup>160</sup>

Von den problematischen Aktivitäten des Ressorts Cyber hatte die GPDel zum ersten Mal Ende August 2021 erfahren. Am 28. Oktober 2021 liess sie sich von der Vorsteherin des VBS über die laufenden Abklärungen, welche der NDB intern angeordnet und zusätzlich bei einer Anwaltskanzlei in Auftrag gegeben hatte, informieren. Dieses Rechtsgutachten und den Schlussbericht der internen Untersuchung nahm die GPDel am 21. Dezember 2021 zur Kenntnis.

Aus Sicht der GPDel hatten das externe Gutachten und der interne Untersuchungsbericht die Rechtslage und den Sachverhalt weitgehend geklärt. Die Delegation bat deshalb die Vorsteherin des VBS bis Mitte Januar 2022 um Auskunft, was ihr Departement aufgrund dieser Erkenntnisse unternehmen werde und forderte sie auf, zeitnah die Frage einer Strafanzeige zu prüfen.

In der Antwort der Vorsteherin des VBS vom 20. Januar 2022 erfuhr die GPDel, dass der NDB als Sofortmassnahme beschlossen hatte, das Ressort Cyber aus der Abteilung NDBI (Informationsmanagement) in die Abteilung NDBA (Auswertung) zu überführen. Die Vorsteherin des VBS hatte zudem die Eröffnung einer administrativen Untersuchung im Themengebiet Cyber beschlossen und forderte die GPDel auf, ihr bis Ende Januar 2022 mitzuteilen, ob die GPDel selber beabsichtigte, zu diesem Sachverhalt eine formelle Untersuchung nach Artikel 154a ParlG durchzuführen.

An ihrer Sitzung vom 26. Januar 2022 erkannte die GPDel in diesem Zeitpunkt keine Veranlassung, ihre laufenden Abklärungen in eine formelle Inspektion zu überführen, weshalb sich auch die Frage ihrer Ermächtigung für die vom VBS mandatierten Administrativuntersuchung nicht stellte. Gleichzeitig orientierte sie in ihrer Medienmitteilung vom 27. Januar 2022, dass sie im Rahmen ihrer begleitenden Oberaufsicht weiterhin verfolgen wird, wie das VBS zukünftig die Cyber-Aufgaben

<sup>159</sup> Jahresbericht 2021 der GPK und GPDel vom 25.1.2022, Ziff 5.14 (BBl **2022** 513, hier 134)

<sup>160</sup> Administrativuntersuchung im Bereich Cyber des NDB, Medienmitteilung des Bundesrats vom 26.1.2022

---

organisiert und wie das Departement den strafrechtlichen Aspekten der Vorkommnisse Rechnung trägt.<sup>161</sup>

Um ihr Wissen über die Cyber-Abwehr zu vertiefen und sich ein Bild über das Funktionieren der Aufsicht innerhalb des NDB, des VBS sowie seitens der AB-ND zu machen, führte die GPDel im ersten Halbjahr elf Anhörungen mit insgesamt 13 Personen durch und edierte relevante Unterlagen, die mehrheitlich aus den Akten der internen Untersuchung des NDB stammten.

Nachdem die GPDel im Mai 2022 über die Eckwerte der Administrativuntersuchung von alt Bundesrichter Niklaus Oberholzer orientiert wurde, hörte sie ihn an ihrer Augustsitzung zu seiner Arbeit an. Den Untersuchungsbericht vom 15. August erhielt die GPDel Ende September. Im November schloss die GPDel ihre Abklärungen mit der Anhörung des VBS zum Ergebnis der Administrativuntersuchung und einer Information der AB-ND über den Stand ihrer noch laufenden Überprüfung ab.

## **5.8.2 Erkenntnisse zu den Aktivitäten von Cyber NDB**

Die Erkenntnisse der GPDel über die früheren Aktivitäten des Ressorts Cyber basieren weitgehend auf den Arbeiten und dem Schlussbericht der internen Untersuchung sowie ihren Anhörungen. Laut dem Bericht beschaffte das Ressort Cyber ab dem Jahr 2015 Daten von Servern bei mehreren privaten Providern. Zu diesem Zweck wurden die gespeicherten Daten ab den betroffenen Server kopiert (Server-Abbilder) oder deren Datenverkehr (Inhalt und Randdaten) überwacht und erfasst. Dies erfolgte jeweils mit dem Einverständnis oder der Mitwirkung der kooperativen Provider, aber ohne Wissen der Personen, welche diese Server gemietet hatten.<sup>162</sup> Die operativen Tätigkeiten des Ressorts Cyber wurden erst eingestellt, nachdem der damalige Direktor NDB Ende April 2021 die interne Untersuchung in Auftrag gegeben hatte.

Die Aktivitäten des Ressorts Cyber konnten mangels Dokumentation nicht mehr im Detail nachvollzogen werden. Als aktenkundig betrachtete die interne Untersuchung jedoch die Erstellung von über 50 Server-Abbildern und rund 100 Massnahmen zur Überwachung des Datenverkehrs. Die beschafften Daten dienten dazu, laufende Cyber-Angriffe zu identifizieren. Die wichtigsten Informationen dazu wurden aus dem Inhalt des Kommunikationsverkehrs der Server und aus den Server-Abbildern gewonnen.<sup>163</sup> Elektronische Mitteilungen, die anlässlich der internen Untersuchung gesichert wurden, erlauben ferner den Schluss, wonach so beschaffte Informationen auch mit privaten Sicherheitsfirmen geteilt wurden.

<sup>161</sup> Vorkommnisse im Ressort Cyber des NDB, Medienmitteilung der GPDel vom 27.1.2022

<sup>162</sup> Ein Teil dieser Server war gezielt von Angreifern dazu gemietet worden, um insbesondere Ziele ausserhalb der Schweiz anzugreifen. Der andere Teil der Server wurde von den Angreifern gekapert und ohne Einverständnis ihrer Mieter für solche Angriffe eingesetzt.

<sup>163</sup> Diese Methoden sind im Bereich der Cyber-Sicherheit bekannt und in der aktuellen Fachliteratur beschrieben, beispielsweise in *Attribution of Advanced Persistent Threats: How to Identify the Actors Behind Cyber-Espionage*, Timo Steffens, Springer, ISBN: 978-3-662-61312-2

---

Nach Erkenntnis der GPDel ermöglichte die organisatorische Unterstellung in der Abteilung NDBI dem Ressorts Cyber, ausserhalb der vorgeschriebenen nachrichtendienstlichen Prozesse operative Informationsbeschaffung zu betreiben. Ohne diese Verfahren waren weder die interne Dokumentation noch die Berichterstattung zuhanden der Leitung des NDB und der Aufsichtsorgane sichergestellt.

### **5.8.3                    Aufsichtsprozesse auf Stufe NDB und VBS**

Eine Rekonstruktion der Vorgänge im NDB zeigt, dass die Mehrheit der Mitglieder der Geschäftsleitung des NDB spätestens ab September 2020 die Tragweite der Informationsbeschaffung bei privaten Providern erkannt hatte. Zu diesem Zeitpunkt beschloss der Chef der Abteilung Beschaffung (NDBB) als damaliger Vizedirektor des Dienstes, dass der Leiter des Ressorts Cyber zuhanden seines Linienvorgesetzten (Chef NDBI) eine Notiz über seine Zusammenarbeit mit den Providern erstellen sollte. Ein solcher Bericht, wenn auch undatiert, gelangte vor Mitte Dezember 2020 in den Besitz des Direktors NDB.

Dieses Dokument – vermutlich erst ein Entwurf – wurde jedoch nicht innerhalb der Leitung des NDB besprochen. Es wurde im Herbst 2021 in den Akten gefunden, die der frühere Direktor NDB hinterlassen hatte und die der internen Untersuchung zur Verfügung gestellt wurden. Zur Frage, ob das Papier über die Linie an den Direktor NDB gelangt war, erhielt die GPDel aus den Akten und ihren Anhörungen unterschiedliche Auskünfte.

Anfangs 2021 verliess der ursprüngliche Leiter des Ressorts Cyber den NDB, während innerhalb des Dienstes die Arbeitsweise von Cyber NDB zunehmend hinterfragt wurde. Deshalb sah sich der Direktor NDB Ende April 2021 veranlasst, den Chef Sicherheit des Dienstes mit einer internen Untersuchung zu beauftragen. Untersuchungsgegenstand war die Informationsbeschaffung und -verarbeitung durch Cyber NDB sowie dessen Beziehungen zu Providern und privaten Sicherheitsfirmen. Nicht Teil des Auftrags war eine umfassende Analyse der gesetzlichen Grundlagen für diese Aktivitäten.

An der Amtsleitungssitzung vom 17. Mai 2021 informierte der Direktor NDB die Vorsteherin des VBS über die eingeleitete Untersuchung zu den Abläufen bei Cyber NDB.<sup>164</sup> Eine Rückfrage bei der BA habe zudem ergeben, dass im Bereich Cyber NDB die gesetzlichen Vorgaben eingehalten wurden. Wie die BA im Oktober 2021 der GPDel erläuterte, hatte sie weder Kenntnis von der vom NDB praktizierten Echtzeitüberwachung bei Providern, noch hatte sich die BA zu deren Legalität geäussert.

<sup>164</sup> An der Amtsleitungssitzung wurde entschieden, die GPDel an der Aussprache vom 27. Mai 2021 über die interne Untersuchung zu informieren, was aber nicht erfolgte.

---

Im Mai 2021 wurden Geräte und Daten von Cyber NDB gesichert und Befragungen mit rund einem Dutzend Angehörigen des NDB durchgeführt. In seinem ersten Zwischenbericht schlug der Chef Sicherheit dem Direktor NDB im Juni 2021 vor, für die juristische Beurteilung eine externe Anwaltskanzlei beizuziehen, was genehmigt wurde. Die Vorsteherin des VBS erfuhr erst von diesem Auftrag, nachdem er vergeben worden war.

Die ersten Informationen, welche die GPDel am 25. August 2021 erhielt, bewogen die Delegation umgehend, beim NDB eine Chronologie zu den Vorkommnissen zu verlangen. Erst an diesem Tag erhielt die Vorsteherin des VBS vom NDB konkrete Informationen über die vom Ressort Cyber eingesetzten Beschaffungsmethoden.

An der Aussprache vom 28. Oktober 2021 informierte die Vorsteherin des VBS die GPDel über die bisherigen Arbeiten des NDB. Eine Beurteilung zu den Vorkommnissen bei Cyber NDB wollte sie jedoch erst nach Vorliegen des Berichts abgeben.

Der Bericht der internen Untersuchung vom Dezember 2021 enthielt neun Empfehlungen an die Leitung des NDB. Neben einer Prüfung einer organisatorischen Neuunterstellung des Ressorts Cyber wurde vor allem eine externe Administrativuntersuchung zur Klärung der strafrechtlichen Relevanz der Vorgänge im Ressort Cyber empfohlen. Mitte Januar 2022 beschloss die Vorsteherin des VBS eine Administrativuntersuchung, welche die Führungsabläufe und die Entscheide der verantwortlichen Personen untersuchen und offene Detailfragen aus der internen Untersuchung klären sollte.

Am 7. November 2022 orientierten der Generalsekretär des VBS und der Direktor des NDB die GPDel über die Schlussfolgerungen, welche das Departement aus dem Bericht der Administrativuntersuchung zog. Im Vordergrund stand die Erkenntnis, dass Cyber NDB zwar keine rechtliche Grundlage für seine Aktivitäten hatte, jedoch aus Sicht des Gutachters dennoch kein Anlass besteht, eine Strafanzeige einzureichen. Das VBS wollte zudem Vorschläge zur Vereinfachung des rechtlichen Dispositivs für die Beschaffung der Randdaten bei der Revision des NDG berücksichtigen. Was die Organisation der Aufgaben des NDB im Cyber-Bereich betraf, so verwies der Direktor NDB darauf, dass die laufende Überprüfung der Strukturen des Bundes im Cyberbereich darauf noch einen Einfluss haben könnte (vgl. Ziff. 5.10.3).

#### **5.8.4 Aufsichtstätigkeit der AB-ND**

In ihrem Prüfplan für das Jahr 2021 hatte die AB-ND unter Ziffer 21-2 eine Überprüfung des Schutzes kritischer Infrastrukturen und der Cyber-Abwehr vorgesehen. Nach einer Vorbesprechung Mitte Mai führte die AB-ND bis Ende Juni 2021 formelle Interviews mit Kadermitarbeitern des NDB durch. Einzelne dieser Personen waren bereits im Rahmen der internen Untersuchung befragt worden.

---

Anfangs Juni 2021 wurde die AB-ND in einem anonymen Schreiben aufgefordert, die gravierenden Vorkommnisse bei Cyber NDB gründlich zu untersuchen. Ansonsten wurde mit dem Gang an die Medien gedroht. Als der Leiter der AB-ND die Vorsteherin des VBS über diese anonyme Drohung schriftlich informierte und sich mit ihr anfangs August traf, erfuhr sie jedoch nichts vom Ausmass der Probleme im Ressort Cyber.

In ihrem Prüfbericht vom 23. September 2021 wies die AB-ND auf das Risiko hin, dass der NDB mit der Einsichtnahme in die Randdaten von Servern in einem «rechtlichen Graubereich handelt».<sup>165</sup> Der NDB sollte deshalb prüfen, unter welchen Voraussetzungen die Praxis des NDB, «Metadaten» bei einem Provider zu beschaffen, rechtmässig sei.<sup>166</sup> Die rechtlich ebenfalls problematische Erstellung von Server-Abbildern thematisierte die AB-ND nicht.

Gegenüber der GPDel bestätigte der Leiter der AB-ND im Januar 2022, seine Behörde habe auf eigene rechtliche Abklärungen verzichtet, weil der NDB dazu bereits ein externes Gutachten in Auftrag gegeben hatte. Überdies habe er sich darauf verlassen, dass der damalige Direktor NDB im Mai 2021 den Sachverhalt bereits mit der BA geklärt habe und diese kein strafrechtlich relevantes Vorgehen habe feststellen können (vgl. Ziff. 5.8.3).

Gestützt auf die Unterlagen, die der NDB im Nachgang zur Sitzung vom 25. August 2021 zuhanden der GPDel erstellt hatte, begann die AB-ND im Oktober 2021 umfangreiche, neue Abklärungen bei Cyber NDB. Die Fragen der AB-ND betrafen allerdings wichtige Themen, welche die GPDel mittlerweile im Rahmen ihrer Oberaufsicht verfolgte, oder explizite Fragestellungen, welche die interne Untersuchung bis Ende Jahr beantworten sollte.

Wie die GPDel später erfuhr, eröffnete die AB-ND eine neue Einzelprüfung zum Bereich Cyber und befragte im Januar 2022 zwei Angehörige des NDB. Über die laufenden Arbeiten wurde die GPDel am 22. November 2022 von der neuen Leiterin der AB-ND die GPDel informiert. Nach Erhalt des Berichts von alt Bundesrichter Oberholzer hatte die AB-ND entschieden, einzelne seiner Fragestellungen mit weiteren Analysen zu vertiefen.

### **5.8.5 Beurteilung der GPDel**

Gestützt auf das externe Rechtsgutachten und die Administrativuntersuchung erachtet es die GPDel als erwiesen, dass die Informationsbeschaffung durch Cyber NDB bei den Providern entgegen der gesetzlichen Vorgaben und damit unrechtmässig erfolgte. Darüber hinaus wollte sie als Oberaufsicht das Funktionieren der Aufsicht im VBS auf allen Stufen beurteilen. Innerhalb des NDB galt es somit zu klären, ob der Chef NDBI und die Leitung des Dienstes über die Informationsbeschaffung des

<sup>165</sup> Schutz kritischer Infrastrukturen / Cyber-Abwehr: Prüfbericht 21-2 der AB-ND vom 23.9.2021, S. 12

<sup>166</sup> Die Empfehlung wurde fallengelassen, nachdem der NDB in seiner Stellungnahme auf die laufenden Abklärungen durch eine Anwaltskanzlei hingewiesen hatte.

---

Ressort Cyber bei privaten Providern informiert waren. Angesichts der widersprüchlichen Auskünfte, welche die GPDel erhalten hat, erscheint eine abschliessende Beurteilung für den Zeitraum vor 2020 als schwierig.

Beurteilen lässt sich hingegen die Wahrnehmung der Aufsicht auf Stufe NDBI nachdem der Vizedirektor NDB und Chef NDBB a.i. im September 2020 den Leiter von Cyber NDB beauftragt hatte, eine Notiz über die Beschaffungsaktivitäten seines Ressorts zuhanden des vorgesetzten Abteilungschefs zu erstellen (vgl. Ziff. 5.8.3). Obwohl diese Arbeit von grosser Bedeutung war, wurde sie vom Chef NDBI in den folgenden Monaten nur ungenügend beaufsichtigt.

Weil eine wirksame Aufsicht in der Linie fehlte, war die Leitung des NDB auch nicht in der Lage, auf ihrer Stufe zweckmässig auf die problematische Arbeitsweise des Ressorts Cyber zu reagieren. Dies führte letztlich dazu, dass dem damaligen Direktor NDB im April 2021 keine Wahl mehr blieb, als zum Mittel der internen Untersuchung zu greifen. Eine Konsequenz der internen Untersuchung war der Unterbruch der wichtigen Tätigkeit von Cyber NDB (Netzwerktrennung, Kontaktverbot mit Vertretern kooperativer Provider). Weil die Untersuchung von NDB-internen Personen geführt wurde, stellten sich auch Fragen nach ihrer persönlichen Befangenheit und ob sie ihre Abklärungen unabhängig und uneingeschränkt durchführen konnten. Zudem wurden nach kurzer Zeit die für die Untersuchung eingesetzten Ressourcen gekürzt.

Trotz den erschwerenden Umständen war es der internen Untersuchung möglich, den Untersuchungsgegenstand auszweiten, als sich dies im Verlauf ihrer Arbeit als notwendig erwies. So wurde für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der Informationsbeschaffung von Cyber NDB ein externes Rechtsgutachten in Auftrag gegeben. Angesichts der Verpflichtung von Artikel 75 NDG, dass der NDB durch geeignete Kontrollmassnahmen die Rechtmässigkeit seiner Tätigkeit gewährleisten muss, hätte der damalige Direktor allerdings von Anfang an eine Klärung der Rechtsfragen anordnen müssen.

Wie die Aussprache mit der Vorsteherin der VBS im Oktober 2021 ergab, wurde sie nicht in die Zielsetzung oder den Zeitplan der internen Untersuchung involviert. Sie setzte sich auch nicht mit den Zwischenergebnissen der Untersuchung auseinander, sondern wollte sich erst aufgrund des Schlussberichts eine Meinung zur Problematik machen. Nachdem die Vorsteherin des VBS im Januar 2022 nachgelagert zur NDB-internen Untersuchung und parallel zu weiteren Abklärungen der AB-ND noch eine Administrativuntersuchung anordnete, dauerte es letztlich zwei Jahre, bis seitens des VBS die Aufsichtsprozesse zu den Vorkommnissen bei Cyber NDB abgeschlossen werden konnten.

Aus Sicht der GPDel stellt sich deshalb die Frage, ob mit der Eröffnung einer Administrativuntersuchung im Sommer 2021 die Vorsteherin des VBS nicht einer wirksameren Aufsichtsstrategie hätte wählen können. Mit einem schnelleren Abschluss der Untersuchungen hätte unter Umständen auch die Verunsicherungen des Personals reduziert und die Einsatzfähigkeit dieses wichtigen Bereichs besser gewährleistet werden können.

Was die Aufsichtstätigkeit der AB-ND betrifft, so kann die GPDel nachvollziehen, dass diese angesichts des Entscheids des NDB, ein externes Rechtsgutachten einzu-

---

holen, von einer entsprechenden Empfehlung abgesehen, auf eine abschliessende Rechtsbeurteilung verzichtet und rasch ihren Prüfbericht abgeschlossen hatte. Weniger zweckmässig erscheint die darauffolgende Wiederaufnahme der Abklärungen der AB-ND, insbesondere nachdem die Oberaufsicht mit klaren Aufträgen gegenüber dem NDB aktiv geworden war.

Eine Koordination der Aktivitäten der externen Administrativuntersuchung und der AB-ND durch das VBS erfolgte nicht, wäre aber sinnvoll gewesen. Da die Aufsichtsbehörde ihre Abklärungen jedoch erst nach Abschluss der Administrativuntersuchung intensiviert hat, eröffnet sich nun die Möglichkeit, offene Fragen daraus weiter zu untersuchen.

Im Gegensatz zu den langwierigen Aufsichtsprozessen im VBS anerkennt die GPDel hingegen eine positive Entwicklung bezüglich der Weiterentwicklung der Beschaffungsaktivitäten im Bereich Cyber, die inzwischen unter dem formellen Einbezug der Abteilung NDBB (Beschaffung) erfolgen. Bereits im Oktober 2021 hatte der amtsleitende stellvertretende Direktor in einer internen Weisung festgelegt, dass für eine Informationsbeschaffung bei Providern vorgängig geprüft wird, inwiefern die Vorgaben des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF)<sup>167</sup> und des NDG in Bezug auf genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen zu beachten sind.

Um diesen Prozess zu unterstützen, hatte die GPDel bereits im Februar 2022 den NDB gebeten, möglichst rasch das Gutachten der externen Anwaltskanzlei dem BVGer zur Verfügung zu stellen. Im Verlauf des Berichtsjahres hat die GPDel verfolgt, wie der NDB – immer unter dem Vorbehalt einer gerichtlichen Genehmigung – begann, Erfahrungen mit den gesetzlich vorgesehenen Beschaffungsmitteln zu sammeln. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse wird die GPDel über das weitere Vorgehen entscheiden, namentlich in Bezug auf den Revisionsbedarf des NDG. Aufgrund ihrer Abklärungen geht die GPDel davon aus, dass der Erfolg der Cyber-Abwehr mit der Beschaffung von Randdaten allein nicht gewährleistet werden kann.

<sup>167</sup> Bundesgesetz vom 18.3.2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF; SR 780.1)

---

## Abkürzungsverzeichnis

a.o.	ausserordentlich
AB	Amtliches Bulletin
AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
AB-ND	Unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten
AG	Aktiengesellschaft
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AIG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz; SR 142.20)
API	Advance Passenger Information
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
ASG	Bundesgesetz vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz ; SR 195.1)
ASTRA	Bundesamt für Strassen
AtraG	Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (SR 742.104)
BA	Bundesanwaltschaft
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BankG	Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz; SR 952.0)
BAR	Bundesarchiv
BAZ	Bundesasylzentrum
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BBl	Bundesblatt
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BFE	Bundesamt für Energie
BGer	Bundesgericht
BGG	Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz; SR 173.110)
BiG	Bibliothek am Guisanplatz
BJ	Bundesamt für Justiz
BK	Bundeskanzlei
BLV	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BPatGer	Bundespatentgericht
BPG	Bundespersongesetz vom 24. März 2000 (SR 172.220.1)

---

BSTB	Bundesstab Bevölkerungsschutz
BStGer	Bundesstrafgericht
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BÜPF	Bundesgesetz vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.1)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101)
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
BWO	Bundesamt für Wohnungswesen
CASO	Civil Aviation Safety Office
CdA	Chef der Armee
CEO	<i>Chief executive officer</i> , Direktor
CEPI	<i>Coalition for Epidemic Preparedness Innovations</i>
CH	<i>Confoederatio helvetica</i> , Schweizerische Eidgenossenschaft
CLM	<i>Conversation Leader Migration</i> ; Gesprächsführer Migration
Covid-19	<i>coronavirus disease 2019</i> ; Coronavirus-Krankheit-2019
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DLT	<i>Distributed Ledger Technology</i> ; Technik verteilter elektronischer Register
DPSA	Dienst für den präventiven Schutz der Armee
DTI	Digitale Transformation und Informatik
ECDC	<i>European Centre for Disease Prevention and Control</i> , Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
e-ID	Elektronische Identität
Eidg.	Eidgenössisch(e)
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ElCom	Eidgenössische Elektrizitätskommission
EMD	Eidgenössisches Militärdepartement
ENCASIA	<i>European Network of Civil Aviation Safety Investigation Authorities</i>
EnG	Energiegesetz vom 30. September 2016 (SR 730.0)
ENSI	Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat
EPA	Eidgenössische Personalamt
EPD	Elektronisches Patientendossier

---

EPDG	Bundesgesetz vom 19. Juni 2015 über das elektronische Patientendossier (SR 816.1)
EPFL	<i>École polytechnique fédérale de Lausanne</i> ; Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne
EpG	Bundesgesetz vom 28. September 2012 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz; SR 818.101)
EpV	Verordnung vom 29. April 2015 über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemienverordnung; SR 818.101.1)
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
ESV	Verordnung vom 9. Mai 2012 über den Umgang mit Organismen in geschlossenen Systemen (Einschliessungsverordnung; SR 814.912)
ESYSP	Systemplattform Biometriedatenerfassung
ETH	Eidgenössische Technische Hochschulen
ETP	<i>Exchange traded products</i> ; Börsengehandeltes Produkt
EU	Europäische Union
EWRS	<i>Early Warning Response System</i> , Frühwarn- und Reaktionssystem
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
FATCA	<i>Foreign Account Tax Compliance Act</i>
FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering
fedpol	Bundesamt für Polizei
FIFA	Fédération internationale de Football Association; Weltfussballverband
FinDel	Finanzdelegation der eidgenössischen Räte
FinfraG	Bundesgesetz vom 19. Juni 2015 über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastrukturgesetz; SR 958.1)
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
Fintech	<i>Finanztechnologie</i>
FK	Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte
FKG	Bundesgesetz vom 28. Juni 1967 über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz; SR 614.0)
GAVI	<i>Global Alliance for Vaccines and Immunization</i>
GDK	Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
GEVER	Elektronische Geschäftsverwaltung der Bundesverwaltung
GEVER-Verordnung	Verordnung vom 3. April 2019 über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (SR 172.010.441)
GK	Gerichtskommission der eidgenössischen Räte
GOPD	Geschäftsordnung der Parlamentsdienste vom 16. Mai 2014
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte

---

GPK	Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte
GPK-N	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-S	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
GRN	Geschäftsreglement des Nationalrates vom 3. Oktober 2003 (SR 171.13)
GRS	Geschäftsreglement des Ständerates vom 20. Juni 2003 (SR 171.14)
GS-EJPD	Generalsekretariat des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement
GS-VBS	Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
GVG	Bundesgesetz vom 23. März 1962 über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse (Geschäftsverkehrsgesetz; AS 1992 639)
GwG	Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz; SR 955.0)
HGVAnG	Bundesgesetz vom 18. März 2005 über den Anschluss der Ost- und der Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz (SR 742.140.3)
HSC	<i>Health Security Committee</i>
IASA NDB	Integrales Analysesystem des NDB
IASA-GEX NDB	Integrales Analysesystem Gewaltextremismus des NDB
ICO	<i>initial coin offering</i>
IDAG	Interdepartementale Arbeitsgruppe
IES	Informations- und Einsatzsystem
IGE	Institut für Geistiges Eigentum
IKUR	Interdepartementale Koordinationsgruppe Ukraine/Russland
Innosuisse	Schweizerische Agentur für Innovationsförderung
ISG	Bundesgesetz vom 18. Dezember 2020 über die Informationssicherheit beim Bund (Informationssicherheitsgesetz; SR 128)
IV	Invalidenversicherung
IVI	Institut für Virologie und Immunologie
KAV	Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
Kdo Op	Kommando Operationen
KGSi	Kerngruppe Sicherheit
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KKPKS	Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten

---

KMG	Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz; SR 514.51)
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KND	Kantonaler Nachrichtendienst
KSD	Koordinierter Sanitätsdienst
LBA	Logistikbasis der Armee
LGSi	Lenkungsgruppe Sicherheit
MAG	Militärappellationsgericht
METAS	Eidgenössisches Institut für Metrologie
MG	Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz; SR 510.10)
MKG	Militärkassationsgericht
MND	Militärischer Nachrichtendienst
Mo.	Motion
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NAZ	Nationale Alarmzentrale
NBG	Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über die Schweizerische Nationalbank (Nationalbankgesetz; SR 951.11)
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
NDBB	Abteilung Beschaffung des NDB
NDBI	Abteilung Informationsmanagement des NDB
NDG	Bundesgesetz vom 25. September 2015 über den Nachrichtendienst (Nachrichtendienstgesetz; SR 121)
NDV	Verordnung vom 16. August 2017 über den Nachrichtendienst (SR 121.1)
NKF	Neues Kampfflugzeug
NLR	<i>Royal Netherlands Aerospace Centre</i>
NSI	Nationale Strategie zu Impfungen
OR	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; RS 220)
Pa.Iv.	Parlamentarische Initiative
ParlG	Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz; SR 171.10)
Po.	Postulat
PSP	Personensicherheitsprüfung(en)
PSPV	Verordnung vom 4. März 2011 über die Personensicherheitsprüfungen (SR 120.4)
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
RK MZF	Regierungskonferenz der Militär, Zivilschutz und Feuerwehr

---

RK-S	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
RUAG	Rüstungsunternehmen-Aktiengesellschaft
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (SR 172.010)
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SDVN	Sicheres Datenverbundnetz
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
SERV	Schweizerische Exportrisikoversicherung
SFB	Strategischen Führungsstabs Bund
SFU	Strategische Führungsübung
SiA	Sicherheitsausschuss des Bundesrates
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SNB	Schweizerische Nationalbank
SONAS	Sonderstab Asyl
SR	Systematische Rechtssammlung
StBOG	Bundesgesetzes vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz; SR 173.71)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
STV	Schweizerischer Turnverband
SUST	Schweizerische Sicherheitsuntersuchungsstelle
SVS	Sicherheitsverbund Schweiz
SVU	Sicherheitsverbundsübung
Swissmedic	Schweizerisches Heilmittelinstitut
swisstopo	Bundesamt für Landestopografie
TBT	<i>Technical barriers to trade</i> ; Technische Handelshemmnisse
TRAVINT	Travel Intelligence
UKI	Unabhängige Kontrollinstanz für die Funk- und Kabelaufklärung
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
UREK	Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation der eidgenössischen Räte
V-ASG	Verordnung vom 7. Oktober 2015 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizerverordnung; RS 195.11)
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

---

VG	Bundesgesetz vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz; SR 170.32)
VIS-NDB	Verordnung vom 16. August 2017 über die Informations- und Speichersysteme des Nachrichtendienstes des Bundes (SR 121.2)
VSZV	Verordnung vom 17. Dezember 2014 über die Sicherheitsuntersuchung von Zwischenfällen im Verkehrswesen (SR 742.161)
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WHO	<i>World Health Organization</i> , Weltgesundheitsorganisation
WTO	<i>World Trade Organization</i> ; Welthandelsorganisation
ZEO	Zentrum für Elektronische Operationen