

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Sekretariat der  
Geschäftsprüfungsdelegation  
CH-3003 Bern  
Tel. 058 322 97 13  
www.parlament.ch  
gpk.cdg@parl.admin.ch

27. Juni 2023

## Parlamentarische Kontrolle der Schweizer Nachrichtendienste

### **1. Welche parlamentarischen Gremien gibt es zur Kontrolle der Nachrichtendienste?**

Zuständig für die parlamentarische Oberaufsicht in den Bereichen Staatsschutz und Nachrichtendienste ist die [Geschäftsprüfungsdelegation](#) (GPDel) der eidgenössischen Räte. Die GPDel wurde Anfang 1992 per Gesetz geschaffen. Anlass zu ihrer Gründung war ein politischer Skandal («Fichen-Affäre»), der von einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) aufgedeckt worden war. Die PUK hatte in ihren Schlussfolgerungen auf die Notwendigkeit eines ständigen Ausschusses hingewiesen, der die parlamentarische Oberaufsicht über den Ausland- und Inlandnachrichtendienst (Staatsschutz) ausübt (vgl. zur Historie Kapitel 4 des [Jahresberichtes der GPK/GPDel 2012](#)). Neben der GPDel existiert auch die [Finanzdelegation](#) (FinDel), welcher die Überprüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushaltes obliegt ([Art. 51 Abs. 2 ParlG](#)), inklusive den Finanzen der Nachrichtendienste.

### **2. Wie ist die GPDel besetzt und wie häufig tritt sie zusammen?**

Die GPDel ist ein ständiger Ausschuss aus den beiden Geschäftsprüfungskommissionen des Nationalrates und des Ständerates. Die Delegation besteht aus drei National- und drei Ständeräten, wobei stets auch eine Nichtregierungspartei vertreten ist. Die GPDel konstituiert sich selbst ([Art. 53 Abs. 1 ParlG](#)) und wählt ihr Präsidium und Vizepräsidium in der Regel für zwei Jahre. Die Einzelheiten ihrer Tätigkeiten hat die GPDel in ihren [Handlungsgrundsätzen](#) geregelt. In der Regel tagt die Delegation jährlich zwischen zehn und zwölf Mal, bei Bedarf – insbesondere im Rahmen von Inspektionen – ruft die Delegation weitere Sitzungen ein. Eine Sitzung dauert in der Regel ein bis zwei Tage.

### **3. Welche Nachrichtendienste gibt es in der Schweiz? Welche Aufgaben haben die einzelnen Nachrichtendienste und wie sind sie in die Organisationstruktur der Exekutive eingebunden?**

Die Schweizerische Eidgenossenschaft verfügt über einen zivilen [Nachrichtendienst des Bundes](#) (NDB), welcher für den Inlandnachrichtendienst (Staatsschutz) und den Auslandnachrichtendienst zuständig ist. Die Aufgaben des NDB sind in [Art. 6 NDG](#) festgelegt.

Die Kantonalen Nachrichtendienste (KND) sind die [kantonalen Vollzugsbehörden](#) und in die kantonalen Polizeikörper integriert. Sie können im Auftrag des NDB Informationen beschaffen oder Daten bearbeiten. Nichtsdestotrotz sind die Aufgabenfelder des NDB und der Kantonspolizeien getrennt. Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass der NDB zwar Personen zur Feststellung ihrer Identität anhalten lassen kann. Diese Anhaltung muss jedoch durch Angehörige eines kantonalen Polizeikörpers erfolgen ([Art. 24 NDG](#)).



Überdies verfügt die Schweizer Armee über einen [Militärischen Nachrichtendienst](#) (MND), der für die Armee bedeutsame Informationen über das Ausland beschafft und auswertet ([Art. 99 MG](#)).

Sowohl der NDB als auch der MND unterstehen dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport ([VBS](#)). Der NDB ist als Bundesamt dem Generalsekretariat des VBS angegliedert. Der MND ist Teil der Militärverwaltung und dem Kommando Operationen der Schweizer Armee unterstellt.

#### **4. Welche Aufgaben und Befugnisse hat die GPDel?**

Die GPDel verfügt zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben über unbeschränkten Zugang zu Geheiminformationen der Regierung und Verwaltung ([Art. 169 Abs. 2 BV](#); [Art. 154 ParlG](#)). Sie hat insbesondere das Recht auf Herausgabe von Unterlagen, die im Interesse des Staatsschutzes oder der Nachrichtendienste als geheim klassifiziert werden.

Die GPDel kann überdies von allen Behörden und Amtsstellen, die Träger von Bundesaufgaben sind, Auskünfte verlangen und deren Vertreter, einschliesslich Mitglieder der Regierung, anhören. Auch kann sie vom Bundesrat die Herausgabe von Unterlagen verlangen, die unmittelbar seiner Entscheidungsfindung gedient haben. Dazu gehören insbesondere auch die Protokolle seiner Sitzungen. Weiter erhält die GPDel laufend die Beschlüsse des Bundesrates einschliesslich der Anträge und der Mitberichte.

Die GPDel legt den Schwerpunkt ihrer Kontrolltätigkeit auf die Kriterien der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit. Sie kann aufgrund ihrer Schlussfolgerungen Empfehlungen an die Regierung abgeben und deren Umsetzung überprüfen. Allerdings kann die GPDel aufgrund der Gewaltenteilung keine Beschlüsse der Exekutive aufheben oder abändern.

Die GPDel verfügt ferner über die Kompetenz, formelle Untersuchungen (sog. Inspektionen) einzuleiten, wenn sie Gründe zur Annahme hat, dass die Nachrichtendienste nicht im gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen handeln oder zu wenig wirkungsvoll arbeiten. Über solche Untersuchungen wird in der Regel ein Bericht erstellt, der in den meisten Fällen vollständig veröffentlicht wird (z.B. Bericht der GPDel vom 2. November 2020 zum [Fall Crypto AG](#)).

Bevor die GPDel die Ergebnisse einer Untersuchung veröffentlicht, pflegt sie die betroffene Behörde oder Dienststelle zu konsultieren, um zu vermeiden, dass Informationen veröffentlicht werden, die der Sicherheit des Landes schaden. Die Veröffentlichung der Berichte der GPDel wird von den GPK der beiden Räte genehmigt. Diese entscheiden somit auch in letzter Instanz über die seltenen Fälle, in denen es die GPDel trotz den Einwänden der Nachrichtendienste oder gar des Bundesrates für notwendig erachtet, die Öffentlichkeit zu informieren.

Die GPDel hat im Bereich der Nachrichtendienste weder Budgetbefugnisse noch eine formelle Rolle im Gesetzgebungsprozess. Sie gibt aber regelmässig Empfehlungen für Gesetzes- oder Ordnungsrevisionen ab, um die von ihr festgestellten Mängel zu beheben.

#### **5. Sind daneben allgemeine Kontrollinstrumente des Parlaments für die Kontrolle der Nachrichtendienste von Bedeutung?**

Trotz ihrer umfassenden Kontrollrechte hat die GPDel keine ausschliessliche Zuständigkeit für die parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste:



Den vom Gesetz vorgesehenen besonderen Delegationen von Aufsichtskommissionen können keine Geheimhaltungspflichten entgegeng gehalten werden ([Art. 169 Abs. 2 BV](#)). Neben der GPDel trifft diese verfassungsrechtliche Bestimmung auch auf die [Finanzdelegation](#) (FinDel) zu, welcher die Überprüfung und Überwachung des gesamten Finanzhaushaltes obliegt ([Art. 51 Abs. 2 ParlG](#)), inklusive den Finanzen der Nachrichtendienste. Die Informationsrechte der beiden Delegationen sind deckungsgleich: weder der GPDel noch der FinDel dürfen Informationen vorenthalten werden ([Art. 154 ParlG](#)).

Von Bedeutung für die Kontrolle der Nachrichtendienste sind überdies weitere parlamentarische Gremien, allerdings mit unterschiedlichen Informationsrechten: Parlamentarierinnen und Parlamentarier können im Rahmen ihrer [Informationsrechte](#) Auskünfte und Berichte des Bundesrates zum Nachrichtendienst verlangen, haben aber keinen Anspruch auf Informationen, die im Interesse des Staatsschutzes oder der Nachrichtendienste als vertraulich oder geheim klassifiziert sind ([Art. 7 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b ParlG](#)). Gleiche Einschränkungen gibt es bei den Informationsrechten von parlamentarischen Kommissionen ([Art. 150 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. b ParlG](#)) und Aufsichtskommissionen ([Art. 153 Abs. 1 und Abs. 6 Bst. b ParlG](#)).

#### **6. Gibt es weitere bedeutende Kontrolleinrichtungen ausserhalb des Parlaments? Welche Aufgaben und Befugnisse haben diese?**

Ihre Oberaufsicht versteht die GPDel in erster Linie als Kontrolle darüber, wie die Exekutive ihre Aufsicht wahrnimmt. Die Regierung – und nicht das Parlament – trägt letztlich die Verantwortung für die Tätigkeit der Nachrichtendienste. So prüft die Delegation insbesondere, ob der Bundesrat und das zuständige Departement ihre gesetzlich vorgeschriebene Führungs- und Aufsichtsfunktion korrekt wahrnehmen.

Die Unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten ([AB-ND](#)) ist eine Fachaufsicht, die weisungsungebunden, administrativ aber dem VBS zugeordnet ist ([Art. 2 VAND](#)). Sie beaufsichtigt die nachrichtendienstliche Tätigkeit des NDB, der kantonalen Vollzugsbehörden sowie der vom NDB beauftragten Dritten und anderen Stellen. Die AB-ND kann Empfehlungen aussprechen, welche von der Vorsteherin des VBS angenommen oder gestützt auf einen Bundesratsbeschluss zurückgewiesen werden können ([Art. 78 NDG](#)).

Im Rahmen des Datenschutzes können Personen vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten ([EDÖB](#)) eine Prüfung ihrer Daten verlangen ([Art. 64 NDG](#)). Auf Verlangen der gesuchstellenden Person kann das Resultat dieser Prüfung an das Bundesverwaltungsgericht weitergezogen werden ([Art. 65 NDG](#)).

Gestützt auf einen gemeinsamen Auftrag der FinDel und der GPDel führt die Eidgenössische Finanzkontrolle ([EFK](#)) jährlich eine Prüfung beim NDB und beim Bundesamt für Polizei durch.

Die Kompetenzen der Unabhängigen Kontrollinstanz für die Funk- und Kabelaufklärung (UKI) sollen im Rahmen der laufenden NDG-Revision an die AB-ND überführt werden ([Art. 79 NDG](#)).

Auch die Justiz nimmt eine Kontrollfunktion wahr: Gegen Verfügungen gestützt auf das Nachrichtendienstgesetz kann beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden ([Art. 83 Abs. 1 NDG](#)). Gegen Beschwerdeentscheide des Bundesverwaltungsgerichts ist die Beschwerde an das Bundesgericht zulässig ([Art. 83 Abs. 4 NDG](#)). Ferner muss der NDB sogenannte genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen ([Art. 29 NDG](#)) und Aufträge zur Kabelaufklärung ([Art. 40 NDG](#)) vom Bundesverwaltungsgericht genehmigen lassen.