

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



Geschäftsprüfungsdelegation

CH-3003 Bern

www.parlament.ch

gpk.cdg@parl.admin.ch

23. August 2012

Oberaufsicht über die Nachrichtendienste in der Schweiz

In der Schweiz hat das Parlament die Oberaufsicht über die Tätigkeit der Nachrichtendienste einem gemischten Ausschuss der beiden Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) übertragen, der Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel). Diese setzt sich aus je drei Mitgliedern der GPK des Nationalrates (grosse Kammer) und der GPK des Ständerates (kleine Kammer) zusammen. Eines dieser Mitglieder gehört in der Regel einer Partei an, die nicht im Bundesrat (Landesregierung) vertreten ist.

Die GPDel wurde Anfang 1992 per Gesetz geschaffen. Anlass zu ihrer Gründung war ein politischer Skandal im Staatsschutz (Fichen-Affäre), der von einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK EJPD) 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.

Die GPDel überwacht die Aktivitäten zweier Dienste: den zivilen Nachrichtendienst des Bundes (NDB), welcher für alle inland- und auslandnachrichtendienstlichen Tätigkeiten zuständig ist, sowie den militärischen Nachrichtendienst (MND). Beide Dienste sind dem Verteidigungsministerium unterstellt. Daneben beaufsichtigt die Delegation auch die Tätigkeiten der Strafverfolgungsbehörden des Bundes im Bereich des Staatsschutzes.

So hatte die Delegation im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit erfahren, dass die Strafverfolgungsbehörden des Bundes Kernwaffenbaupläne einer Gruppe von Schweizer Bürgern (Familie Tinner) beschlagnahmt hatten, welche verdächtigt wurde, in das libysche Nuklearprogramm involviert zu sein. Die Delegation war in diesem mittlerweile als „Tinner-Affäre“ bekannt gewordenen Fall mit der Untersuchung des Entscheids der Landesregierung, das gesamte Beweismaterial vernichten zu lassen, beauftragt worden. Diese Unterlagen waren im Einvernehmen mit der US-Regierung vernichtet worden, deren Nachrichtendienste mit Hilfe der Familie Tinner das Beschaffungsnetz von A. Q. Khan, das Libyens militärisches Nuklearprogramm belieferte, infiltriert hatten.

Die Delegation hat unbeschränkten Zugang zu den Geheiminformationen der Regierung. Dieses Recht gründet auf Artikel 169 der Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft, wonach den vom Gesetz vorgesehenen besonderen Delegationen von Aufsichtskommissionen keine Geheimhaltungspflichten entgegen gehalten werden können. Neben der Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen gibt es nur noch eine Delegation mit gleichen Befugnissen: die Delegation der Finanzkommissionen (FinDel), welche sich u. a. mit jenen Budgetbereichen befasst, die geheim gehalten werden müssen, so wie dies beim Budget der Nachrichtendienste der Fall ist.



Die Delegation kann von allen Behörden und Amtsstellen, die Träger von Bundesaufgaben sind, Auskünfte verlangen und deren Vertreter, einschliesslich Mitglieder des Bundesrates, 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.

Da der Bundesrat nicht verpflichtet ist, den Geschäftsprüfungskommissionen alle Dokumente herauszugeben, die er als Entscheidungsgrundlage benutzt hatte, können die GPK ihre Delegation mit der Untersuchung vertraulicher Dossiers beauftragen, zu denen sie selbst keinen Zugang hatten. Die GPDel wird deshalb immer wieder beauftragt, die Entscheidungsfindung des Bundesrats zu überprüfen. So untersuchte sie beispielsweise das Verhalten des Bundesrates bei der Rettungsaktion zugunsten der UBS oder in der diplomatischen Krise zwischen der Schweiz und Libyen.

Eine Änderung des Parlamentsgesetzes hat Ende 2011 die Informationsrechte der GPK gegenüber dem Bundesrat weiter gestärkt. Gleichzeitig wurde die Oberaufsicht der GPDel explizit auf alle Bereiche des staatlichen Handelns ausgedehnt, die geheim gehalten werden, wenn deren Kenntnisnahme durch Unberechtigte den Landesinteressen einen schweren Schaden zufügen könnte.

Die Informationen, welche die Mitglieder der GPDel im Rahmen ihrer Untersuchungen erhalten, müssen vertraulich behandelt werden. Die Delegation legt deshalb grossen Wert auf Vorkehrungen, welche die Geheimhaltung ihrer Arbeiten gewährleisten.

Die Delegation kontrolliert die Regierungstätigkeit in erster Linie nach den Kriterien der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit. Sie kann aufgrund ihrer Schlussfolgerungen Empfehlungen an den Bundesrat abgeben, aber keinesfalls dessen Beschlüsse ändern. Die Verantwortung für die Tätigkeit der Nachrichtendienste liegt ausschliesslich beim Bundesrat und beim Verteidigungsminister, der von Gesetzes wegen die Aufsicht über die in seinem Zuständigkeitsbereich liegenden Nachrichtendienste ausübt. Die Delegation hat somit vor allem sicherzustellen, dass der Bundesrat im Bereich der Nachrichtendienste seine gesetzlich vorgeschriebene Führungs- und Aufsichtsverantwortung korrekt wahrnimmt.

Die GPDel leitet nur dann eine formelle Untersuchung ein, wenn sie gute Gründe hat zur Annahme, 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.

So schloss die Delegation im Juni 2010 mit einem Bericht eine zweijährige Untersuchung über die Datenbearbeitung im Informationssystem des Staatsschutzes ab. In diesem Bericht kam die GPDel insbesondere zum Schluss, dass nach der Einführung eines neuen Informatiksystems die gesetzlichen Bestimmungen über die Qualitätssicherung systematisch missachtet worden waren. Die Untersuchung hatte zudem aufgezeigt, dass die Datenbestände zum Teil inkorrekt oder für den Staatsschutz irrelevant waren.

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 und die beiden GPK publizieren jedes Jahr einen gemeinsamen Jahresbericht, der von beiden Räten behandelt wird.



Die GPDel hat im Bereich der Nachrichtendienste werde Budgetbefugnisse noch eine formelle Rolle im Gesetzgebungsprozess. Sie gibt aber regelmässig Empfehlungen für Gesetzesrevisionen ab, um die von ihr festgestellten Mängeln zu beheben.

Erst einmal in ihrer Geschichte sah sich die GPDel im Jahr 2007 veranlasst, ein neues Gesetz über die Nachrichtendienste vorgeschlagen, dies mit dem Ziel, den Inland- und den Auslandnachrichtendienst zu reorganisieren. Nachdem die Delegation jahrelang immer wieder hatte feststellen müssen, dass diese beiden Dienste nicht zu einem korrekten Informationsaustausch in der Lage waren, schlug sie vor, die Aufgaben der beiden Dienste einem einzigen Departement unter einer einheitlichen Führung zu übertragen. Diese Vorlage wurde auf Anregung des Delegationspräsidenten von der GPK des Ständerates eingereicht. Das Gesetz wurde vom Parlament im Oktober 2008 verabschiedet und trat Anfang 2010 in Kraft.