

Nachrichtendienst des Bundes (NDB)

Im Sommer 2013 hat Edward Snowden vertrauliche Dokumente des US-Geheimdienstes NSA veröffentlicht, wodurch verschiedene Überwachungs- und Spionagetätigkeiten der US-Nachrichtendienste publik wurden. Die aufgedeckten Vorgehensweisen des Geheimdienstes führten zu Empörung und Forderungen nach besserer Überwachung der Geheimdienste.

Auch die Schweiz unterhält einen Geheimdienst, den Nachrichtendienst des Bundes (NDB). Dieser ist im Januar 2010 durch die Zusammenlegung des strategischen Nachrichtendienstes sowie des Dienstes für Analyse und Prävention entstanden und untersteht dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Neben dem zivilen Nachrichtendienst (NDB) gibt es zusätzlich einen militärischen Nachrichtendienst (MND), der die Bedürfnisse der Armee abdeckt, und einige kleinere, kantonale Dienste.

Aufgaben des Nachrichtendienstes

Die Regierung muss Informationen aus möglichst vielen Quellen berücksichtigen, um Entscheidungen im Sinne des Landes zu treffen. Besonders bei sicherheitspolitischen Entscheidungen ist der Bund auch auf vertrauliche, nicht-öffentliche Informationen angewiesen. Die Beschaffung von solchen Informationen mit nachrichtendienstlichen Mitteln ist Hauptaufgabe des NDB.

Der Dienst ist als einzige Bundesstelle befugt, Informationen zu beschaffen,

- die nicht öffentlich zugänglich sind.
- die staatliche oder nichtstaatliche Akteure geheim halten.

- deren Beschaffung Eingriffe in Grundrechte nach sich ziehen kann.

Der NDB hat die Befugnis, Informationen im In- und Ausland zu beschaffen. Diese Informationen werden primär an den Bundesrat, die Departemente, verschiedene Organe der sicherheitspolitischen Führung (z.B. dem Sicherheitsausschuss des Bundesrates oder der Lenkungsgruppe Sicherheit) und der militärischen Führung zur Verfügung gestellt. Die durch den NDB gewonnenen Informationen werden unter anderem zur Bekämpfung folgender Bedrohungen verwendet:

- Terrorismus und gewalttätiger Extremismus
- Proliferation (Verbreitung von Massenvernichtungswaffen)
- Verbotener Nachrichtendienst (Spionage)
- Angriffe auf kritische Infrastrukturen (Cyberattacken, z.B. Abwehr einer Virusattacke auf ein AKW)

Zusätzlich nimmt der Dienst weitere Aufgaben wahr. Beispielweise informiert er die Öffentlichkeit über die Sicherheitslage oder ergreift Massnahmen in der Cyberprävention.

Grundsätze und Mittel der Nachrichtenbeschaffung

Bei der Beschaffung von Informationen müssen immer Legalitätsprinzip und Verhältnismässigkeitsprinzip eingehalten werden. Das heisst, dass die Handlungen des NDB sowohl durch ein Gesetz erlaubt, als auch geeignet, erforderlich und zumutbar sein müssen. Für die Beschaffung von Informationen stehen dem NDB unter anderem folgende Quellen zur Verfügung:

Zusammenfassung

Die Aufgaben des NDB umfassen hauptsächlich die Beschaffung von vertraulichen, nicht-öffentlichen Informationen sowie die Beurteilung der Sicherheitslage und sich abzeichnenden Krisen.

Die durch den NDB beschafften Informationen werden mehrheitlich im Sicherheitsbereich eingesetzt, namentlich zur Bekämpfung von Terrorismus, Proliferation, Spionage und Cyberprävention.

Der NDB ist die einzige Organisation in der Bundesverwaltung, der es erlaubt ist, Informationen mit nachrichtendienstlichen Mitteln zu beschaffen. Die Beschaffungsmittel sind im Inland stark eingeschränkt, um die Privatsphäre der Bürger zu schützen.

Mit dem neuen Nachrichtendienstgesetz soll der Nachrichtendienst vor allem im Inland zusätzliche Kompetenzen erhalten, gleichzeitig aber auch strenger überwacht werden.

Im Vergleich zum Ausland erscheint der NDB bescheiden, sowohl in Bezug auf die Grösse als auch auf die zugewiesenen Kompetenzen.

- Öffentliche Daten
- Personen, die Zugang zu sensiblen, geheimen, für die Schweiz relevante Informationen haben
- elektronische Mittel (z.B. Abhören von Telefonen, E-Mails, Funkverkehr, etc.)
- Partnerdienste (Geheimdienste anderer Länder)

Die Befugnisse zur Beschaffung solcher Informationen sind im „Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes“ (ZNDG) und im „Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit“ (BWIS) geregelt. Für die Beschaffung von Informationen im Ausland nimmt der Gesetzgeber keine explizite Auflistung der zulässigen Beschaffungsmassnahmen vor. Die Möglichkeiten des NDB sind deshalb umfassender als innerhalb der Schweiz. Im Inland sind die Massnahmen klar geregelt. Es ist dem NDB dabei zum Beispiel nicht erlaubt, Post- und Telefonüberwachungen oder Observationen in privaten Räumen durchzuführen und in Computersysteme und Netzwerke einzudringen.

Der Bundesrat erachtet diese Einschränkungen im Inland als nicht mehr zeitgemäss. Es gelte auch für die Schweiz, dass die die Sicherheit bedrohenden Akteure aggressiver, die Bedrohungsformen komplexer und die Vorwarnzeiten kürzer geworden seien. Deshalb wurde 2009 mit der Erarbeitung eines neuen Nachrichtendienstgesetzes (NDG) begonnen, das die beiden bisherigen Gesetze ablösen soll. Der NDB soll mit diesem neuen Gesetz bei einer konkreten Bedrohung in den Bereichen Terrorismus, Spionage, Proliferation oder Angriffe auf kritische Infrastrukturen folgende zusätzliche Kompetenzen im Inland erhalten:

- Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs
- Einsatz von Ortungs- und Überwachungsgeräten
- Eindringen in Computersysteme und Netzwerke
- Durchsuchung von privaten Räumen und Fahrzeugen

Diese Massnahmen müssen vor ihrem Einsatz im Einzelfall durch Exekutive und Judikative bewilligt werden. Die zusätzlichen Kompetenzen gehen somit mit einer strengeren Überwachung der Tätigkeiten des NDB einher. Das neue Gesetz

wurde im September 2015 durch National- und Ständerat verabschiedet. Verschiedene Organisationen sammeln derzeit Unterschriften für ein Referendum. Sie sind der Meinung, dass mit den neuen Befugnissen die Grundrechte der Schweizer Bürgerinnen und Bürger zu stark eingeschränkt würden. Kommt das Referendum zu Stande, wird das Volk voraussichtlich 2016 über das neue Gesetz abstimmen. Kommt das Referendum nicht zustande oder wird es abgelehnt, tritt das neue Gesetz frühestens 2017 in Kraft.

Aufsicht und Kontrollen

Weil der NDB weitreichende Kompetenzen hat, werden seine Tätigkeiten von verschiedenen Gremien überwacht (vgl. Abbildung 1). Diese Kontrollorgane stellen die Einhaltung des Verhältnismässigkeits- und Legalitätsprinzips sicher.

Bundesrat den NDB führen und kontrollieren. So muss der Bundesrat beispielsweise Kontakte zu ausländischen Geheimdiensten bewilligen und die Beobachtungsliste genehmigen. Auf der Beobachtungsliste befinden sich Personen oder Organisationen, bei denen der konkrete Verdacht besteht, dass sie die innere oder äussere Sicherheit gefährden könnten.

Damit der Datenschutz garantiert ist, prüft der eidgenössische Datenschutzbeauftragte zusätzlich die Gesetzmässigkeit der Personendatenbeschaffungsmassnahmen im Inland.

Sollte das neue NDG in Kraft treten, werden die neuen Beschaffungsmassnahmen im Inland durch das Bundesverwaltungsgericht bewilligt und dem Departementschef des VBS freigegeben.

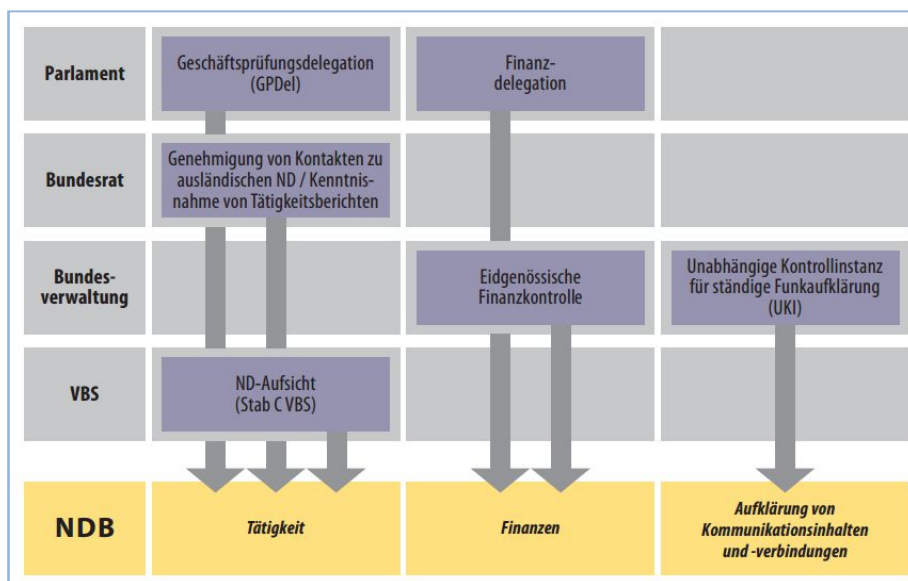


Abbildung 1 Kontrollorgane des NDB, Quelle: VBS (2013)

Auf Ebene der Exekutive wird der NDB durch die Nachrichtendienstliche Aufsicht des VBS überwacht. Diese stellt sicher, dass die Handlungen des NDB rechtmässig, zweckmässig und wirksam sind. Auf Ebene des Parlaments hat die Geschäftsprüfungsdelegation dieselbe Aufgabe und erhält dafür umfassende Einsichtsrechte in die Unterlagen des NDB. Bei Fragen von hoher politischer Brisanz muss der

Der Bundesrat rechnet damit, dass diese Massnahmen in rund 10 Fällen pro Jahr zum Einsatz kommen würden.

Unterschiede im Vergleich zu ausländischen Geheimdiensten

Der Vergleich von Geheimdiensten unterschiedlicher Länder ist schwierig. Erstens liegt es in der Natur der Sache, dass die Geheimdienste

kaum Auskunft über Beschäftigte oder Budget geben. Zudem bestehen in den meisten Staaten mehrere Nachrichtendienste (z.B. zivile und militärische). Es ist ferner zu beachten, dass es nachvollziehbar ist, dass grössere Staaten grössere Nachrichtendienste unterhalten. Die grösseren Nachrichtendienste können durch Kooperationen die kleineren Dienste unterstützen.

Der NDB verfügt über ein Budget von 63.3 Millionen Schweizer Franken bei 266 Vollzeitstellen (2014). Zum MND und den kantonalen Nachrichtendiensten werden keine Angaben gemacht.

Zum Vergleich besteht der US-Geheimdienst Intelligence Community aus 17 verschiedenen Unterdiensten (CIA, NSA, Geheimdienste verschiedener Departemente und Geheimdienste verschiedener Armeeinheiten). Das Gesamtbudget beträgt 67.09 Milliarden Schweizer Franken (2015). Davon fließen rund 75% in die zivilen Geheimdienste und 25% in die militärischen Geheimdienste. Das Budget der zivilen Nachrichtendienste ist somit rund 800mal grösser als das Budget

des NDB. Nach einem Bericht der Washington Post arbeiteten 107'035 Personen für die Intelligence Community (2013). Die Bevölkerung der USA ist rund 40mal grösser als die der Schweiz.

Ein aussagekräftigerer Vergleich ist mit den Geheimdiensten in Europa möglich, die über ähnlichere Strukturen verfügen. Auskunft über Vergleichsgrössen gibt eine Studie des Center for Security Studies (CSS) an der ETH Zürich vom September 2011. Demnach arbeiten beim niederländischen Geheimdienst, der ebenfalls für In- und Ausland zuständig ist, über 1'100 Angestellte bei einem Budget von rund 94 Millionen Schweizer Franken (2004). Die Bevölkerung der Niederlande ist rund doppelt so gross wie die der Schweiz. Der spanische Geheimdienst CSI beschäftigt rund 2'000 Personen bei einem Budget von 285 Millionen Schweizer Franken (2008). Im Vergleich zur Schweiz hat Spanien rund 6mal mehr Einwohner.

Mit einem weit grösseren Budget ausgestattet sind die Geheimdienste Deutschlands und Frankreichs. In

den deutschen Geheimdiensten arbeiten ca. 8'500 Personen, bei einem Budget von rund 1.25 Milliarden Schweizer Franken (2009). Der grösste Teil davon ist dem Auslandgeheimdienst zuzuordnen. Die Bevölkerung Deutschlands ist dabei rund 10mal grösser als die der Schweiz. Für Frankreich arbeiten rund 4'000 Mitarbeiter im Inlandgeheimdienst bei unbekanntem Budget und rund 4'100 im Auslandgeheimdienst mit einem Budget von rund 525 Millionen Schweizer Franken (2008). Die Bevölkerung Frankreichs ist rund 8mal grösser als die der Schweiz.

Es kann festgehalten werden, dass die Schweiz im Vergleich mit den europäischen Nachbarn einen schlanken Geheimdienst führt. Vor allem im Inland verfügt der NDB zudem über weniger Kompetenzen als die ausländischen Dienste. Im Vergleich mit den USA erscheinen sowohl der NDB als auch die weiteren europäischen Geheimdienste klein.

Alle Zahlen wurden zu den Tageskursen am 11.11.2015 in Schweizer Fr. umgerechnet: USDCHF 1.0043 / EURCHF 1.0795

Literaturverzeichnis:

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (2011). *Zivile Nachrichtendienstsysteme im europäischen Umfeld der Schweiz*. Gefunden am 3.11.2015 unter <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/Zivile-Nachrichtendienstsysteme.pdf>

FAS Intelligence Resource Program (2015). *Intelligence Budget Data*. Gefunden am 2.11.2015 unter <http://fas.org/irp/budget/>

IC on the Record (2015). *U.S. Intelligence Community Budget*. Gefunden am 2.11.2015 unter <http://icontherecord.tumblr.com/ic-budget>

Nachrichtendienstgesetz.ch. (2015). *Referendum Nachrichtendienstgesetz*. Gefunden am 8.11.2015 unter <https://www.nachrichtendienstgesetz.ch>

Neue Zürcher Zeitung (2015). *Volk soll über Geheimdienst entscheiden*. Gefunden am 31.10.2015 unter <http://www.nzz.ch/schweiz/volk-soll-ueber-den-geheimdienst-entscheiden-1.18617011>

Office of the Director of National Intelligence (2015). *DNI Releases Budget Figure for 2015 National Intelligence Program*. Gefunden am 2.11.2015 unter <http://www.dni.gov/index.php/newsroom/press-releases/210-press-releases-2015/1279-dni-releases-budget-figure-for-2015-national-intelligence-program>

Tagesanzeiger (2013). *Der Schweizer Geheimdienst im europäischen Vergleich*. Gefunden am 6.11.2015 unter <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/Der-Schweizer-Geheimdienst-im-europaeischen-Vergleich/story/27514049>

The United States Intelligence Community (2015). *Member Agencies*. Gefunden am 8.11.2015 unter <https://www.intelligencecareers.gov/icmembers.html>

- U.S. Department of Defense** (2015) *Department of Defense Releases Budget Figure for 2015 Military Intelligence Program*. Gefunden am 2.11.2015 unter <http://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/626734/departement-of-defense-releases-budget-figure-for-2015-military-intelligence-pro>
- VBS** (2014). *Der Nachrichtendienst des Bundes in Zahlen*. Gefunden am 6.11.2015 unter <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/zahlen/ndb.html>
- VBS** (2013). *Der Nachrichtendienst des Bundes NDB*. Gefunden am 1.11.2015 unter http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/publication/snd_publ.parsys.9176.downloadList.95042.DownloadFile.tmp/ndbbrochured.pdf
- VBS** (2015). *Nachrichtendienstgesetz*. Gefunden am 15.10.2015 unter <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/themen/ndb/uebersicht.html>
- VBS** (2015). *Sicherheit Schweiz 2015*. Gefunden am 9.11.2015 unter http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/documentation/publication/snd_publ.parsys.41649.downloadList.22907.DownloadFile.tmp/lageberichtndbd.pdf
- Vimentis** (2015) *Terrorismusbekämpfung in der Schweiz*. Gefunden am 6.10.2015 unter <https://www.vimentis.ch/d/publikation/450/Terrorismusbekämpfung+in+der+Schweiz.html>
- Washington Post** (2013) *The Black Budget*. Gefunden am 2.11.2015 unter <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/national/black-budget/>