

13.025

Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs. Änderung

Loi sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Modification

Differenzen – Divergences

Ständerat/Conseil des Etats 10.03.14 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 17.06.15 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 17.06.15 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 07.12.15 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 03.03.16 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 08.03.16 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 14.03.16 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 16.03.16 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 16.03.16 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 18.03.16 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.16 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs Loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication

Art. 21 Abs. 2; 22 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 21 al. 2; 22 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Die ersten beiden Differenzen betreffen eine redaktionelle Anpassung. Die Kommission beantragt Ihnen, hier dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 26 Abs. 5bis

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Cramer, Levrat, Minder, Rieder, Seydoux)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26 al. 5bis

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité

(Cramer, Levrat, Minder, Rieder, Seydoux)

Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Bei Artikel 26 Absatz 5bis hat sich eine materielle Differenz zum Nationalrat ergeben, die sich auch im Antrag der Kommissionsminderheit widerspiegelt. Kollege Cramer wird die Minderheit vertreten. Ich werde anschliessend die Argumente der Mehrheit vertreten. Es geht um die Frage, ob die Anbieter von Fernmeldediensten verpflichtet werden sollen, die Randdaten zwingend in der Schweiz aufzubewahren.

Cramer Robert (G, GE): De quoi s'agit-il? L'article 26 définit les obligations des fournisseurs de services de télécommunications. Il stipule notamment, à l'alinéa 5, que les fournisseurs doivent conserver les données en matière de télécommunication pendant six mois, durée pendant laquelle ces données doivent être à la disposition des autorités de surveillance. Si une poursuite est engagée contre quelqu'un, si des mesures de surveillance sont ordonnées, ces données doivent pouvoir être remises à l'autorité.

La question qui se pose est toute simple. Dès lors que nous exigeons que ces données soient conservées, le pendant de cela, c'est qu'elles soient conservées en lieu sûr. Ces données ne doivent pas être disséminées un peu partout, mais elles doivent être conservées dans un endroit où celui qui a conclu un contrat avec le fournisseur de communication a la garantie qu'elles sont à l'abri. De façon à ce que cette garantie soit donnée, le Conseil national propose que l'on fasse obligation aux fournisseurs de conserver les données secondaires de télécommunication en Suisse.

Aux yeux de la majorité, cette exigence est inutile. Cette exigence relèverait d'une volonté de faire du «Swiss finish»; cette exigence relèverait du protectionnisme; et puis, surtout, cette exigence serait inutile, puisque, contractuellement, le fournisseur de services de télécommunications doit s'engager à préserver les données en lieu sûr.

En théorie, tout cela est juste; en pratique, tout cela est totalement erroné. En effet, dès l'instant où ces données sont conservées à l'étranger, l'autorité du pays étranger n'est pas liée par les contrats qui ont été conclus en Suisse entre le fournisseur et son client! Cette autorité applique son propre droit. Et si, par hypothèse, le pays étranger dont nous parlons se trouve être les Etats-Unis, les Etats-Unis appliquent le droit américain et non le droit suisse. Ils peuvent donc se sentir libres de demander aux fournisseurs de données les indications qu'ils souhaitent avoir.

Ces réflexions ne sont pas uniquement liées à des théories juridiques. Nous avons eu l'occasion, en commission, d'entendre, le 3 novembre dernier, le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, Monsieur Hanspeter Thür, qui nous a dit très clairement que les contrats conclus entre le client et le fournisseur ne lient pas l'autorité étrangère. Et quand on voit qu'une autorité étrangère aussi légaliste que le sont les Etats-Unis, qu'un Etat qui se fonde tellement sur le respect du droit et des contrats, ne respecte pas les contrats conclus en Suisse entre le fournisseur et son client, on imagine bien ce que cela peut être dans d'autres pays tout aussi légalistes. On nous a parlé de l'Allemagne, des Pays-Bas; on pourrait parler de la Chine et de tous les pays qui ont des services de télécommunications et qui peuvent contracter avec des clients en Suisse.

En d'autres termes, la conclusion est simple: dès l'instant où nous voulons, dans cette loi – et je pense que cela est justifié –, exiger des fournisseurs de services de télécommunications qu'ils conservent les données, eh bien, dans le même temps, nous devons exiger que ces données soient conservées en lieu sûr, c'est-à-dire en Suisse. C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir ma proposition de minorité, et surtout à soutenir le Conseil national qui, par une très claire majorité, s'est prononcé en ce sens, maintenant sa position sur ce point par 114 voix contre 72.

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Eine Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen verspricht sich keinen zusätzlichen Sicherheitsnutzen daraus, dass die Randdaten zwingend in der Schweiz aufbewahrt werden müssen. Von der Lokalisierung der Randdaten versprechen sich der Nationalrat und auch eine Minderheit der Kommission für Rechtsfragen indessen diesen Zusatznutzen an Datenschutz und Datensicherheit. Zu Recht? Nur wenn es wirklich so wäre, liesse sich diese Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit als Teil der Wirtschaftsfreiheit im öffentlichen Interesse rechtfertigen. Der jederzeitige globale Austausch von Daten lässt mich daran zweifeln. Im Gegenteil, es wird dadurch eine Scheinsicherheit geschaffen, wonach nur in der Schweiz aufbewahrte Daten sicher aufbewahrt

Daten sind. Es ist, wie wenn Sie unmittelbar nach einer Kurve einen Fussgängerstreifen auf die Strasse malen und sich dann wundern, dass dieser Fussgängerstreifen an und für sich kein Mehr an Sicherheit verschafft. Tatsache ist, dass, wer in der Schweiz Fernmeldedienste anbietet, allen Sorgfaltspflichten nachkommen muss, die zur Wahrung des Datenschutzes und der Datensicherheit vorgesehen sind. Diese Sorgfaltspflichten ergeben sich aus unserer eigenen Gesetzgebung und verpflichten die Anbieter der Fernmeldedienstleistungen, auch wenn sie sich für einen Aufbewahrungsort im Ausland entscheiden, diesen Sicherheitsstandard zu garantieren. Sie sind verantwortlich dafür, dass diese Sicherheitsanforderungen auch dort erfüllt sind.

Es wurde zu Recht auch in der nationalrätlichen Debatte gefragt, wie denn erklärt wird, dass mindestens so sensible Daten wie die hier angesprochenen Randdaten, zum Beispiel aus dem Versicherungsbereich oder aus Finanzdienstleistungen, im Ausland aufbewahrt werden dürfen, und zwar ungefragt. Man wird in einen Erklärungsnotstand geraten, wenn man erklären muss, warum gerade diese Daten in der Schweiz aufbewahrt werden müssen und andere, mindestens so sensible Daten nicht. Es kommt hinzu, dass es für die Aufsicht beim globalen Austausch von Daten nur sehr schwer nachvollziehbar ist, wo diese Daten im Moment gerade aufbewahrt werden.

Aus diesen Überlegungen möchte die Mehrheit Ihrer Kommission am ursprünglichen Entscheid festhalten d. h., es offenlassen, wo die Randdaten aufbewahrt werden; dies aber immer unter der Prämisse, dass die hohen Sorgfaltspflichten bezüglich Datenschutz und Datensicherheit eingehalten werden. Hinzu kommen wirtschaftliche Überlegungen für exportorientierte Unternehmungen, die in ihrer Dienstleistungsfreiheit beschnitten würden. Es entstünden zusätzliche Kosten. Wenn Daten vom Ausland zurück in die Schweiz transferiert werden müssten, gäbe es auch eine gewisse Gefahr, dass beim Transfer zusätzliche Schwierigkeiten entstünden.

Das sind die Überlegungen der Mehrheit, die in dieser Frage eine liberalere Haltung einnimmt und Ihnen beantragt, an Ihrem Beschluss festzuhalten. Genau in diese Richtung geht übrigens auch die Revision der Fernmeldegesetzgebung. Sie zielt nicht auf eine Abschottung, sondern auf einen verantwortungsvollen Umgang mit Daten, was aber nicht mit dem Ort der Aufbewahrung festgemacht werden soll.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Ich möchte nicht alles wiederholen. Erstens haben Sie die Diskussion schon einmal geführt, auch hat der Kommissionssprecher noch einmal die Gründe angeführt, weshalb die Forderung, die Speicherung der Randdaten habe in der Schweiz zu erfolgen, nicht nötig ist: Das Datenschutzgesetz gilt auch, wenn die Fernmeldedienstleisterinnen Daten nicht in der Schweiz speichern; auch in diesem Fall müssen sie sicherstellen, dass das Datenschutzgesetz eingehalten wird. Das gilt übrigens auch, wenn die Daten in einer Cloud, auf Servern im Ausland, aufbewahrt werden.

Zweitens wäre es wahrscheinlich schon ein bisschen vermessen zu sagen, diesbezüglich sei nur die Schweiz sicher, es gebe kein anderes, zum Beispiel kein anderes europäisches Land, das da auch nur annähernd vergleichbar sei. Ich denke, das entspräche nicht ganz der Realität.

Drittens gibt es in der Schweiz international tätige Unternehmen, die im Bereich der Speicherung von Informatikdaten einen hervorragenden Ruf haben. Stellen Sie sich einmal vor, was passiert, wenn die anderen Staaten auch damit beginnen, so protektionistische Regelungen zu ergreifen. Dann wird unsere Branche, die im Bereich der Speicherung von Informatikdaten einen guten Ruf hat, weil sie gut und sicher ist, natürlich von diesem Markt abgehängt. Wenn man selber nur noch für das eigene Land legiferiert, muss man sich auch immer überlegen, was passiert, wenn das die anderen auch machen: Dann haben wir wahrscheinlich mehr Probleme als vorher.

Ein letztes Thema, das ich noch kurz ansprechen möchte, ist ein ganz praktisches Problem: Sie können das gar nicht

kontrollieren. Es tönt natürlich gut; ich möchte auch, dass diese Daten sicher aufbewahrt werden und dass der Datenschutz wirklich gewährleistet ist. Ich verstehe das, es sind wichtige Anliegen. Aber wie Sie wissen, ist die Netzarchitektur heute so gestaltet, dass Sie das gar nicht überprüfen können. Sie können den Fernmeldedienstleisterinnen nicht vorschreiben, wie die Architektur gestaltet werden muss, damit eine Kontrolle möglich ist und die Daten zum Beispiel nach einem Transit ins Ausland wieder sicher hier in der Schweiz landen, hier aufbewahrt und im Ausland überall gelöscht werden. Das können Sie einfach nicht kontrollieren. In diesem Sinne ist es vielleicht auch ehrlicher, auf diese Bestimmung zu verzichten, auch wenn das Argument einer Aufbewahrung in der Schweiz sicher gut ist und gut tönt. Es ist besser, hier ehrlich zu sein und zu sagen, dass man das nicht kontrollieren kann.

Was wir kontrollieren können, ist die Einhaltung des schweizerischen Datenschutzrechtes. Da haben wir auch Sanktionen, da haben wir die entsprechenden Strafbestimmungen. Achten wir darauf, dass man da sich daran halten muss. Doch eine generelle Speicherung der Daten in der Schweiz lässt sich einfach nicht überprüfen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag der Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen

(0 Enthaltungen)

14.099

Ordnungsbussengesetz Loi sur les amendes d'ordre

Differenzen – Divergences

Ständerat/Conseil des Etats 07.12.15 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 03.03.16 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 08.03.16 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 18.03.16 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 18.03.16 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ordnungsbussengesetz Loi sur les amendes d'ordre

Art. 6 Abs. 1, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6 al. 1, 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Engler Stefan (C, GR), für die Kommission: Wir sprechen über die Differenzvereinbarung des Ordnungsbussengesetzes. Der Nationalrat hat die vom Ständerat beschlossene Fassung weitestgehend übernommen und lediglich in einem Punkt redaktionell angepasst und damit aber auch eine gewünschte Klärung geschaffen. Es handelt sich dabei um Artikel 6 Absätze 1 und 5. Demnach muss ein Täter, damit das Ordnungsbussenverfahren angewendet werden kann, nicht zwingend in flagranti, also bei der Tatbegehung, ertappt worden sein. Es genügt, wenn er identifizierbar ist. Das ist beispielsweise in einer Vielzahl von ausländerrechtlichen Verfahren, bei Verletzung von Anmeldepflichten nach einer Einreise, aber auch nach einem Wechsel der Gemeinde oder des Kantons von Relevanz. Dass solche Übertretungen auch im Bagatellbereich, im Massengeschäftsbereich, im Rahmen eines Ordnungsbussenverfahrens geahndet werden können sollen, liegt aber auf der Hand. Der Nationalrat