

Tätigkeitsbericht des Kontrollorgans über den Staatsschutz im Kanton Basel-Stadt

2018

Bericht an den Grossen Rat, den Regierungsrat und den Vorsteher des
Justiz- und Sicherheitsdepartements vom 22. Mai 2019

Inhalt

I.	ZUSAMMENFASSUNG	2
II.	ZUSAMMENSETZUNG DES KONTROLLORGANS	2
III.	SITZUNGSABFOLGE UND VORGEHENSWEISE	2
IV.	KONTROLLTÄTIGKEIT VOR ORT (VISITATIONEN)	3
1.	Überblick	3
2.	Überwachung politischer Veranstaltungen	3
3.	Visitation der FG9 vom 7. Mai 2018 und vom 10. September 2018	4
a)	Übersicht	4
b)	Im Besonderen	4
4.	Visitationen der Kantonspolizei vom 25. Juni 2018 und 14. Dezember 2018	6
a)	Überblick	6
b)	Im Besonderen	6
V.	WEITERE TÄTIGKEITEN DES KONTROLLORGANS	7
1.	Präsentation der Funktionsweise des Kontrollorgans an einer Tagung der AB-ND vom 23. August 2018	7
2.	Sitzungen mit einer Delegation der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates vom 8. Mai 2018 und 6. November 2018	7
3.	Sitzung vom 28. Februar 2018 mit dem Departementsvorsteher	8
VI.	AUSBLICK	8
	VERTEILLISTE	9

I. Zusammenfassung

Das Kontrollorgan im Bereich des Staatsschutzes führte im Berichtsjahr zwei Kontrollen bei der Fachgruppe 9 und zwei bei der Kantonspolizei durch. Dabei standen folgende Themen im Vordergrund: Der in der Öffentlichkeit geäußerte Verdacht, der Nachrichtendienst würde Veranstaltungen politischer Parteien gezielt überwachen, die Weiterleitung von Gesuchen um Durchführung öffentlicher Veranstaltungen durch die Kantonspolizei an die FG9, Antworten des NDB auf Einsichtsgesuche von Grossrätinnen und Grossräten und der Einbezug des Kontrollorgans in die Ausgestaltung des Projekts „Kap0 2016“. Zahlreiche weitere Themen wurden ebenfalls bearbeitet; sie werden unten dargestellt.

Die Untersuchung zur Frage, ob die FG9 gezielt Veranstaltungen politischer Parteien überwacht habe, konnte abgeschlossen werden. Das Kontrollorgan konnte keine Hinweise finden, die diesen Verdacht erhärtet hätten.

II. Zusammensetzung des Kontrollorgans

Mit Beschluss vom 25. April 2017 wählte der Regierungsrat für die Amtsperiode vom 1. Juli 2017 bis 30. Juni 2021 folgende Personen als Mitglieder des Kontrollorgans:

- Frau lic. iur. Gabi Mächler, Jahrgang 1965, Inhaberin von «Mächler macht» (Führungsunterstützung und Projektmanagement);
- Herr Dr. iur. Robert Heuss, Jahrgang 1945, ehem. Staatsschreiber des Kantons Basel-Stadt (Wiederwahl);
- Herr Prof. Dr. Markus Schefer, Jahrgang 1965, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Basel (Wiederwahl).

Die Mitglieder des Kontrollorgans legten ihre Interessenbindungen dem Regierungsrat gegenüber offen.

Prof. Markus Schefer leitet das Kontrollorgan; die Sitzungen mit dem Vorsteher des JSD werden von diesem geleitet. Das Sekretariat wird von Frau lic. iur. Stéphanie Jourdan, Advokatin, Mitarbeiterin im Zentralen Rechtsdienst im JSD, geführt.

III. Sitzungsabfolge und Vorgehensweise

Im Berichtszeitraum, dem Jahr 2018, traf sich das Kontrollorgan insgesamt zu acht Sitzungen. In zwei Sitzungen wurden Visitationen bei der Fachgruppe 9 der Kriminalpolizei (FG9), in zwei weiteren Sitzungen bei der Kantonspolizei durchgeführt. Zweimal wurde das Kontrollorgan von der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates zu einem Informationsaustausch besucht, einmal traf es sich mit dem Vorsteher des JSD zur Diskussion grundsätzlicher Fragen der Aufsichtstätigkeit des Kontrollorgans. Eine Sitzung wurde beim Nachrichtendienst des Bundes in Bern zwecks Einsicht in die Akten einer Operation durchgeführt. Zudem stellte das

Kontrollorgan seine Organisation und Methodik an einer von der unabhängigen Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (AB-ND) durchgeführten Tagung vor, an welcher die grosse Mehrheit kantonaler Aufsichten teilnahmen.

IV. Kontrolltätigkeit vor Ort (Visitationen)

1. Überblick

Das Kontrollorgan führte am 7. Mai 2018 und am 10. September 2018 Visitationen bei der FG9 durch, am 25. Juni 2018 und am 14. Dezember 2018 bei der Kantonspolizei.

Die Visitationen wurden grundsätzlich durch die drei Mitglieder des Kontrollorgans gemeinsam durchgeführt. Von Seiten der Staatsanwaltschaft war je nach Notwendigkeit der Erste Staatsanwalt und der Leitende Staatsanwalt der Kriminalpolizei, oder allein letzterer, zugegen, zusätzlich zum stellvertretenden Leiter der FG9, weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der FG9 sowie Vertretern des NDB. Bei der Visitation der Kantonspolizei waren der Kommandant der Kantonspolizei und die für die konkreten Fragestellungen Verantwortlichen anwesend.

Das Kontrollorgan meldete sich für die Visitationen an, damit die Verantwortlichen auf Seiten FG9 und Kantonspolizei verfügbar waren und die erforderlichen Mitglieder des NDB anwesend sein konnten.

Die Visitationen dauerten zwischen 1½ und 2½ Stunden.

2. Überwachung politischer Veranstaltungen

Wie im Jahresbericht 2017 dargestellt, wurde in der Öffentlichkeit der Verdacht geäussert, die FG9 könnte gezielt die Veranstaltungen gewisser politischer Parteien überwachen. Das Kontrollorgan ist diesem Verdacht eingehend nachgegangen. Sowohl auf Seiten der FG9 als auch der Kantonspolizei wurde systematisch nach allfälligen Überwachungen seit Beginn des Jahres 2017 gesucht. Dabei konnte der Verdacht nicht erhärtet werden.

Zudem wurden im Rahmen der Stichproben sowohl auf Seite der FG9 als auch der Kantonspolizei Einzeldossiers überprüft, die aufgrund ihrer Umschreibung in der Auftragsliste allenfalls einen Bezug zu Veranstaltungen politischer Parteien hätten aufweisen können. Bei der FG9 wurden 29 Dossiers überprüft, bei der Kantonspolizei deren 26. Bei keinem dieser Dossiers konnte ein Hinweis darauf gefunden werden, dass die beiden genannten Amtsstellen gezielt Veranstaltungen politischer Parteien überwacht hätten.

Des Weiteren wurden im Hinblick auf den Verdacht, es seien Anlässe politischer Parteien überwacht worden, in der Datenablage „INDEX KND“ die Namen von elf Grossrätinnen und Grossräte der grösseren im Grossen Rat vertretenen Parteien aller politischer Ausrichtungen gesucht. Die Ergebnisse dieser Suche konnten den Verdacht, es seien Anlässe politischer Parteien überwacht worden, nicht erhärten.

Insgesamt konnte das Kontrollorgan keine Hinweise darauf finden, dass die FG9 oder die Kantonspolizei gezielt Anlässe politischer Parteien überwacht hätten. Es konnten keine Hinweise gefunden werden, die den entsprechenden, in der Öffentlichkeit geäußerten Verdacht erhärtet hätten.

Das Kontrollorgan hat deshalb dieses Dossier abgeschlossen.

3. Visitation der FG9 vom 7. Mai 2018 und vom 10. September 2018

a) Übersicht

Am 7. Mai 2018 und am 10. September 2018 stattete das Kontrollorgan der Fachgruppe 9 eine Visitation ab. Zusätzlich zu den dargestellten Untersuchungen mit Bezug auf eine allfällige Überwachung politischer Parteien wurde dabei den folgenden Themen nachgegangen:

1. Mitwirkung der FG9 im Themenbereich „Cyber“;
2. Ansprachen von Privaten;
3. Anfragen von Seiten der Allmendverwaltung;
4. Weiterleitung von Informationen bei Demonstrationsgesuchen;
5. Einsichtsgesuche von Grossrätinnen und Grossräten beim NDB;
6. Suche der Namen von elf Grossrätinnen und Grossräten;
7. Einbezug des Kontrollorgans im Projekt „Kapo 2016“;
8. Beteiligung der FG9 am Einsatz genehmigungspflichtiger Massnahmen;
9. Praxis der FG9 zur Befragung von Personen nach Art. 23 und 24 NDG;
10. Umgang der FG9 mit der neuen Online-Plattform des NDB;
11. Stellenausstattung der FG9 und Besetzung der Stellen;
12. Kontrolle von 33 Aufträgen aus der Auftragsliste des Bundes;
13. Verschiedene Einzelfragen.

b) Im Besonderen

aa) Das Kontrollorgan konnte sich davon überzeugen, dass die Arbeitsteilung zwischen der FG9 und dem NDB im Bereich „Cyber“ den Umständen angemessen ist.

bb) Der Lagebericht 2017 der FG9 gab Hinweise auf spezifische Ansprachen Privater. Das Kontrollorgan liess sich darüber informieren. Die Ansprachen durch die FG9 erscheinen dem Kontrollorgan adäquat.

cc) Das Kontrollorgan liess sich über die administrativen Prozesse bei Meldungen und Anfragen von Seiten der Allmendverwaltung in nachrichtendienstlich relevanten Angelegenheiten unterrichten. Es ist der Ansicht, diese Prozesse seien im Hinblick auf ihre Effizienz zu überprüfen.

dd) Das Kontrollorgan prüfte die Weitergabe von Informationen aus Demonstrationsgesuchen von der Kantonspolizei an die FG9 und die anschliessende Ablage dieser Informationen im INDEX KND (siehe unten). Es erachtet die bisher geübte Praxis angesichts der Möglichkeit der Volltextsuche im INDEX KND als zu wenig restriktiv. Es empfiehlt der FG9, diese Praxis in

Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei zu überprüfen mit dem Ziel, die Namen nicht NDG-relevanter Gesuchsteller nicht in den INDEX KND aufzunehmen. Die FG9 nimmt sich der Sache an.

ee) Dem Kontrollorgan wurden die Antworten des NDB auf Einsichtsgesuche verschiedener Grossrätinnen und Grossräte von den Betroffenen zur Kenntnis gebracht. Dabei fiel auf, dass die Antworten des NDB ohne äusserlich erkennbaren Grund mitunter erheblich voneinander abwichen. Dies führte bei den betroffenen Grossrätinnen und Grossräten zu Irritationen. Auf Nachfrage des Kontrollorgans erklärte der NDB diese Unterschiede damit, dass im Verlauf des Jahres 2018 die Praxis des NDB bei der Beantwortung von Einsichtsgesuchen geändert worden sei. Die erwähnten Unterschiede würden ihren Grund in dieser Praxisänderung finden.

ff) Wie oben erwähnt, suchte das Kontrollorgan nach den Namen von elf Grossrätinnen und Grossräten der grösseren im Grossen Rat vertretenen Parteien aller politischer Ausrichtung, um die Frage einer allfälligen gezielten Überwachung von Veranstaltungen politischer Parteien abzuklären. Wie ebenfalls oben erwähnt, ergaben sich dabei keine entsprechenden Verdachtsmomente. In zwei Fällen musste festgestellt werden, dass irrtümlich ein öffentlich einsehbares Personalblatt im INDEX KND abgelegt war. Diese Blätter wurden umgehend gelöscht. Die FG9 konnte glaubhaft darlegen, dass es sich dabei um einen Irrtum des betreffenden Sachbearbeiters handelte.

gg) Auf der technischen Ebene bestehen keine Probleme, im Projekt „Kapo 2016“ die FG9 beim Zugang zu den im Kanton vorhandenen Daten separat von der Staatsanwaltschaft auszuweisen.

hh) Die Aufgabenteilung zwischen FG9 und NDB bei der Durchführung genehmigungspflichtiger Massnahmen erscheint adäquat. Die Prozesse sind so ausgestaltet, dass eine irrtümliche Anwendung genehmigungspflichtiger Massnahmen durch die Observationseinheit der Kantonspolizei vermieden wird.

ii) Die bisherige Praxis der FG9 zur Befragung von Personen nach Art. 23 und 24 NDG gibt zu keinen Beanstandungen Anlass.

kk) Die FG9 erklärte dem Kontrollorgan ihren Umgang mit der neuen Online-Plattform des NDB und mit den dafür eingesetzten informationstechnischen Geräten. Die dabei befolgten sicherheitstechnischen Vorkehren entsprechen den Vorgaben des NDB.

ll) Aufgrund eines neuen Verteilschlüssels von Seiten des NDB über die Zuteilung von finanziellen Mitteln an die Kantone für die Anstellung von Personal zur Umsetzung des NDG ergab sich für die FG9 eine leichte Veränderung in der bundesrechtlichen Finanzierung. Dies hatte jedoch keinen Einfluss auf den personellen Bestand der FG9. Nach Auskunft des NDB sind diese Veränderungen allein übergeordneten Erwägungen geschuldet.

mm) Das Kontrollorgan nahm in 33 Dossiers Einsicht. Bei keinem dieser Dossiers konnte eine Unregelmässigkeit festgestellt werden. Insgesamt ergab sich der Eindruck, dass die FG9 die Anfragen von Seiten der Kantonspolizei konsequent auf ihre NDG-Relevanz überprüft und

dort, wo eine solche nicht gegeben scheint, dass Dossier löscht und der Kantonspolizei entsprechend Rückmeldung erstattet.

4. Visitationen der Kantonspolizei vom 25. Juni 2018 und 14. Dezember 2018

a) Überblick

Die Visitationen der Kantonspolizei vom 25. Juni 2018 und 14. Dezember 2018 widmeten sich primär den oben dargelegten Fragen nach einer allfälligen Überwachung von Veranstaltungen politischer Parteien. Darüber hinaus wurde insbesondere den folgenden Fragestellungen nachgegangen:

1. Projekt „Kapo 2016“;
2. Einsätze am Euroairport;
3. Zusammenarbeit mit der Allmendverwaltung
4. Weiterleitung von Informationen bei Demonstrationsgesuchen;
5. Überblick über die Aufträge der FG9 an die Observationseinheit der Kantonspolizei;
6. Herstellung von Fotografien und Filmen bei Veranstaltungen auf öffentlichem Grund;
7. Demonstration der „PNOS“ vom 24. November 2018;
8. Prüfung individueller Dossiers.

b) Im Besonderen

aa) Das Kontrollorgan wird über den Stand des Projektes „Kapo 2016“ informiert. Es regt an, im Rahmen dieses Projektes der FG9 eine spezifische Berechtigung zum Zugang zu Informationen, die im Rahmen dieses Projektes informationstechnisch neu verwaltet werden, zu gewähren. Dieses Anliegen wird von der Kantonspolizei zustimmend aufgenommen. Die Kantonspolizei sichert zu, das Kontrollorgan über die diesbezüglichen Vorkehren zu informieren, sobald das Projekt „Kapo 2016“ die entsprechende Entwicklungsstufe erreicht haben wird.

bb) Das Kontrollorgan regt an, die rechtliche Zulässigkeit von nachrichtendienstlichen Einsätzen am Euroairport in den entsprechenden Rechtsgrundlagen ausdrücklich zu verankern. Die Kantonspolizei hat die dafür notwendigen Massnahmen eingeleitet.

cc) Die Zusammenarbeit zwischen der Allmendverwaltung, der FG9 und der Kantonspolizei erscheinen dem Kontrollorgan einer Überprüfung auf ihre Effizienz würdig (siehe oben). Die Kantonspolizei ist gleicher Ansicht. Das Kontrollorgan regt an, dass die Kantonspolizei diesbezüglich mit der Allmendverwaltung Kontakt aufnimmt.

dd) Wie oben skizziert, ist das Kontrollorgan der Ansicht, die Aufnahme der Namen von Gestühlstellern für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund im INDEX KND sei restriktiver auszugestalten. Die Kantonspolizei stimmt dem aus rechtsstaatlichen und polizeilichen Gründen zu; sie ist insbesondere auch interessiert daran, dass nicht aus Angst vor einer Registrierung durch den Nachrichtendienst die Einreichung von Gesuchen für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund unterbleibt.

ee) Das Kontrollorgan verschafft sich einen Überblick über die Anzahl der Aufträge, welche die Observationseinheit bisher im Jahr 2018 von der FG9 erhalten hat. Diese Anzahl bewegt sich im Rahmen des Üblichen.

ff) Das Kontrollorgan geht der Frage nach, unter welchen Voraussetzungen die Kantonspolizei Foto- und Filmaufnahmen von Veranstaltungen auf öffentlichem Grund herstellt, und wann dies Angehörige der FG9 tun. Die Abgrenzung erscheint adäquat.

gg) Angesichts des erheblichen Medienechos auf die Demonstration der „PNOS“ vom 24. November 2018 erkundigt sich das Kontrollorgan über die diesbezüglichen Kontakte der Kantonspolizei mit der FG9. Die beiden angesprochenen Behörden haben sich aus Sicht des Kontrollorgans diesbezüglich angemessen verhalten.

hh) Die Überprüfung von stichprobenweise ausgewählten 26 Dossiers hat keine Unzulänglichkeiten erkennen lassen.

V. Weitere Tätigkeiten des Kontrollorgans

1. Präsentation der Funktionsweise des Kontrollorgans an einer Tagung der AB-ND vom 23. August 2018

Die unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (AB-ND) führte am 23. August 2018 in Bern eine Tagung über die kantonalen Aufsichtsgremien über den Nachrichtendienst durch. Markus Schefer präsentierte an dieser Tagung für das Kontrollorgan dessen Organisation und Funktionsweise. Die Tagung wurde von Vertretern aus 23 Kantonen besucht; Basel-Stadt war durch Regierungsrat Baschi Dürr vertreten.

2. Sitzungen mit einer Delegation der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates vom 8. Mai 2018 und 6. November 2018

Das Kontrollorgan wurde am 8. Mai 2018 und am 6. November 2018 von einer Delegation der Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates besucht. Die Delegation setzte sich zusammen aus den Herren Christian von Wartburg (Präsident), Michael Koechlin (Mitglied), Eduard Rutschmann (Mitglied) und Frau Lea Mani (Sekretariat).

In der *Sitzung vom 8. Mai* informierte das Kontrollorgan die Delegation GPK eingehend über seine bisherigen Tätigkeiten und orientierte sie über seine Planung für das Jahr 2018. Dabei wurde auf die in diesem Bericht erwähnten Themenkreise eingegangen.

In der *Sitzung vom 6. November 2018* informierte das Kontrollorgan die Delegation der GPK über seine bisherigen Tätigkeiten im Jahr 2018. Die Mitglieder der Delegation erkundigten sich insbesondere über die Aufnahme von Personen in die Datenbanken des NDB von Personen ohne direkten Bezug zu nachrichtendienstlich relevanten Vorkommnissen, sowie über die Praxis des NDB bei der Beantwortung von Einsichtsgesuchen.

3. Sitzung vom 28. Februar 2018 mit dem Departementsvorsteher

Am 28. Februar 2018 traf sich das Kontrollorgan mit dem Departementsvorsteher und informierte diesen über seine Tätigkeiten aus dem vorangegangenen Jahr. Zudem wurde mit ihm die Jahresplanung 2018 besprochen.

VI. Ausblick

Als Pendeuz ins laufende Geschäftsjahr nimmt Kontrollorgan den Abschluss der Untersuchung über allfällige Beeinflussungen eines Strafverfahrens gegenüber einem ehemaligen Angestellten der FG9 auf seine dienstlichen Tätigkeiten mit, auf die schon im Tätigkeitsbericht 2017 hingewiesen wurde.

Die Zusammenarbeit mit der AB-ND wird weiterhin gepflegt und wenn möglich intensiviert. Zudem strebt das Kontrollorgan eine verbesserte Koordination seiner Tätigkeiten mit jenen der AB-ND, der internen Aufsicht des NDB und der GPDel an. Ein verstärktes Gewicht wird auf die Anstellung von Mitgliedern der FG9 gelegt werden.

Die Durchführung stichprobenweiser Kontrollen von Einzelfalldossiers wird weiterhin einen zentralen Stellenwert einnehmen. Die Themenwahl wird situativ erfolgen.

Basel, 22. Mai 2019

Gabi Mächler

Robert Heuss

Markus Schefer

Verteilliste

Dieser Bericht wird gemäss § 12 VV-BWIS dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und dem Vorsteher des Justiz- und Sicherheitsdepartements gleichzeitig zugestellt. Zusätzlich wird er den folgenden Stellen zugesandt:

Kanton Basel-Stadt

- Datenschutzbeauftragter
- Staatsanwaltschaft
- Kantonspolizei

Bund

- Geschäftsprüfungsdelegation der Eidgenössischen Räte
- Bundesrätin Viola Amherd, Vorsteherin des VBS
- Nachrichtendienst des Bundes
- Bundesamt für Justiz
- Unabhängige Aufsichtsbehörde des Bundes über den Nachrichtendienst

Andere Kantone

- Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren KKJPD

