



AB-ND Prüfung 23-13

Einsatz von virtuellen Agentinnen und Agenten (VirtA) im NDB

Zusammenfassung

Die weltweite Bedrohungslage hat sich aus Sicht des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB) in den letzten Jahren dahingehend verändert, dass sich die Kommunikation von Zielpersonen und Gruppierungen insbesondere in den Bereichen Terrorismus und Gewaltextremismus im virtuellen Raum von öffentlichen Plattformen weg verlagert hat. Durch diese neue Ausgangslage ist der NDB gezwungen, sein Internetmonitoring zu verbessern und anzupassen. Um weiterhin nachrichtendienstlich relevante Informationen beschaffen zu können, benötigt der NDB den Einsatz von virtuellen Agentinnen und Agenten (VirtA).

Der rechtliche Rahmen für den Einsatz von VirtA muss klar festgelegt sein, da der NDB in die Grundrechte (Recht auf persönliche Freiheit nach Art. 10 Abs. 2 oder auf Privatsphäre und das Fernmeldegeheimnis nach Art. 13 der Bundesverfassung) eingreifen könnte und das Risiko besteht, Informationen zu beschaffen, die je nach Intensität als genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahme eingestuft werden könnten. Die unabhängige Aufsichtsbehörde über die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (AB-ND) prüfte aus diesem Grund, ob für den Einsatz von VirtA der rechtliche Rahmen klar definiert und den involvierten Mitarbeitenden bekannt ist.

Mit den Art. 17 (Legendierungen) und Art. 18 (Tarnidentitäten) des Nachrichtendienstgesetzes (NDG) verfügt der NDB über eine rechtliche Grundlage für den Einsatz von VirtA. Ein Einsatz von VirtA ist demnach aus Sicht der AB-ND grundsätzlich rechtmässig. Was aber bei einem VirtA-Einsatz erlaubt ist, ist heute im NDB noch nicht abschliessend geklärt.

Die Prüfhandlungen haben aufgezeigt, dass der NDB seit den Vorfällen der unrechtmässigen Informationsbeschaffung durch den Bereich Cyber in 2021 sensibilisiert und bemüht ist, bei Einsätzen von VirtA nicht die gleichen Fehler zu begehen. Zum Zeitpunkt der Prüfung bestan-

den offene Fragen zu Regeln und Richtlinien für die Einsätze von VirtA. Es ergaben sich jedoch keine Hinweise, dass VirtA für unrechtmässige Informationsbeschaffungen eingesetzt wurden. Die offenen Fragen beschäftigten den NDB teilweise bereits seit einigen Jahren, wobei der NDB sich lange nicht im Klaren war, wie VirtA eingesetzt werden sollen. Solange grundlegende Punkte im Dienst nicht geklärt und als konkrete Einzelfall-Fragen an den Rechtsdienst NDB herangetragen werden, kann juristisches Fachwissen für operative Beschaffungsmassnahmen im virtuellen Raum nicht zielführend aufgebaut werden. Die AB-ND empfahl dem NDB, sein Fachwissen in diesem in Zukunft immer relevanter werdenden Beschaffungsbereich zu stärken.

Ohne den Einsatz von eigenen VirtA ist der NDB von seinen ausländischen Partnerdiensten abhängig und riskiert, Hinweise im virtuellen Raum auf bevorstehende Bedrohungen nicht oder nicht rechtzeitig zu erkennen. Aus diesem Grund prüfte die AB-ND, ob der Aufbau einer eigenen VirtA-Einheit im NDB zweckmässig erfolgte.

Aus der Historie ging hervor, dass sich der NDB seit 2016 erste Überlegungen machte, VirtA aufzubauen und für die operative Informationsbeschaffung im virtuellen Raum einzusetzen. Ab 2019 konkretisierten sich die Bemühungen und 2021 beschloss der NDB letztlich mittels eines Geschäftsleitungsentscheides, eine eigene VirtA-Sektion zu schaffen. Die Prüfhandlungen zeigten auf, dass in den vergangenen Jahren die Zuständigkeit für die Umsetzung des Vorhabens innerhalb des NDB mehrmals änderte. In seinem Vorhaben des Aufbaus einer VirtA-Sektion ging der NDB ineffizient und nicht zweckmässig vor. Mit jeder Übergabe der Zuständigkeit an eine andere Person oder Stelle im NDB wurden ähnliche Grundsatzfragen immer wieder von Beginn an diskutiert und in unterschiedlichen Konzepten beschrieben. Diese mehrfache Verschiebung der Verantwortlichkeit war für einen zeitnahen und effizienten Aufbau einer VirtA-Sektion nicht förderlich.

Den Erfahrungsaustausch des NDB mit vergleichbaren ausländischen Partnerdiensten erachtete die AB-ND als sinnvoll und begrüssenswert. Die positiven Erfahrungen der Partnerdienste flossen in die konzeptionellen Überlegungen des NDB ein und die letztendliche Organisationsstruktur der VirtA-Sektion im NDB orientierte sich grösstenteils an derjenigen der befragten Partnerdienste. Die geplante Zusammenarbeit des NDB mit Partnerdiensten im Bereich Ausbildung soll sicherstellen, dass VirtA des NDB vom langjährigen operativen Erfahrungsschatz ausländischer Kolleginnen und Kollegen profitieren können. Die Absicht des NDB für eine Reduktion der Abhängigkeit von Partnerdiensten künftig eine eigene Ausbildung aufzubauen, erachtete die AB-ND als zweckmässig.

Die AB-ND prüfte des Weiteren, ob der NDB über die technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen verfügt, um mit dem Einsatz von VirtA wirksame nachrichtendienstliche

Erfolge erzielen zu können, bzw. die Erfolgchancen von vorneherein korrekt einzuschätzen. Die Prüfhandlungen zeigten auf, dass die konkreten Kriterien für die Wirkungsmessung von VirtA-Einsätzen noch nicht vorlagen. Aus den geführten Gesprächen ging jedoch hervor, dass die Messlatte für die Bewilligung eines VirtA-Einsatzes hoch angelegt ist, da bspw. ein isolierter Hinweis eines Partnerdienstes nicht als Grundlage für eine Einsatzbewilligung ausreiche. Vielmehr müsse der NDB bspw. über eigene verlässliche Informationen aus dem Internetmonitoring verfügen, um einen erfolgsversprechenden VirtA-Einsatz zu starten. Die AB-ND empfahl die Intensivierung der Anstrengungen zur Festlegung der Kriterien für die Wirkungsmessung von VirtA-Einsätzen.