

ich der Meinung, dass wir aus grundsätzlichen Ueberlegungen heraus – da teile ich jetzt die Auffassung von Herrn Rhinow – dem Departement die Aufgabe der Beschwerdeinstanz zuweisen sollten, damit sich der Zweirat dann überlegen kann, ob er allenfalls noch explizit den Bundesrat als zweite Instanz oder anstelle des Departements nur den Bundesrat – aber vielleicht dann mit einer Ombudsperson – oder allenfalls das Bundesgericht vorsehen will. Ich glaube, diesen Entscheid sollten wir jetzt nicht durch einen Schnellschuss präjudizieren, indem wir den Bundesrat tel quel als Beschwerdeinstanz bezeichnen. Direkt vom Sonderbeauftragten an den Bundesrat, das wäre dann wirklich ein atypischer Rechtsweg, den wir im ordentlichen Recht nicht verankern sollten. Ich bitte Sie aus diesen grundsätzlichen Ueberlegungen heraus, jetzt dem Antrag der Minderheit I (Danioth) zu folgen.

**Präsidentin:** Sie haben zu entscheiden, ob die Beschwerde beim Bundesrat (gemäss Antrag der Mehrheit und modifiziertem Antrag des Bundesrates) oder beim EJPD (entsprechend Antrag der Minderheit I Danioth und ursprünglichem Antrag des Bundesrates) geführt werden soll.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit I 22 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit 12 Stimmen

**Art. 9, 10**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 11**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

.... sowie die Ausscheidung nach Artikel 6 beendet sind.

**Art. 11**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

.... consultation et le tri prévu à l'article 6 ....

**Schiesser, Berichterstatter:** Hier habe ich nur eine kurze Anmerkung zu Absatz 2 zu machen. Der Bundesbeschluss gilt längstens zehn Jahre. Andererseits haben wir die Sperrfrist für diese Staatsschutzakten in diesem Bundesbeschluss auf 50 Jahre verlängert. Es wird Sache des Bundesrates sein, das Reglement über das Bundesarchiv anzupassen, damit diese Unstimmigkeit beseitigt wird und die Frist von 50 Jahren mit Ablauf der zehnjährigen Geltungsdauer dieses Bundesbeschlusses nicht dahinfällt. In der Kommission haben wir eine entsprechende Erklärung des Bundesrates erhalten. Ich kann auf weitere Ausführungen verzichten.

**Jagmetti:** Ich habe nichts zu dieser Aenderung zu sagen, sondern nur noch ein Wort zur Referendums Klausel in Absatz 1. Ich füge damit am Schluss der Beratung das an, was ich in der Kommission am Anfang sagte: Ich würde es ausdrücklich begrüssen, wenn wir von der Verordnung wegkommen und die Frage durch Gesetz regeln könnten. In der letzten Zeit ist vielfach die Meinung geäussert worden, dass organisatorische Fragen eigentlich Fragen seien, die intern von der Verwaltung, kraft der Direktionsbefugnis, gelöst werden könnten und sollten. Der Bundesrat hat sich im Frühjahr 1990 beim Erlass der Verordnung auf die entsprechende Delegationsbestimmung im Verwaltungsorganisationsgesetz berufen. Wenn es eines Beweises bedurft hätte, wie wichtig für den Bürger auch organisatorische Fragen sind, dann hätte diese Debatte das illustriert. Ich möchte dem Wunsch Ausdruck geben, dass wir

auch in Zukunft bei sogenannt organisatorischen Fragen daran denken, dass die Stellung des Bürgers damit aufs engste verknüpft ist. In diesem Sinne begrüsse ich die Ablösung der Verordnung durch das Gesetz.

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes 26 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

90.205

**Standesinitiative St. Gallen  
Staatsschutzakten.  
Offenlegung durch die Kantone  
Initiative du canton de Saint-Gall  
Documents établis pour assurer  
la sécurité de l'Etat.  
Communication par les cantons**

Beschluss des Nationalrates vom 10. Dezember 1991  
Décision du Conseil national du 10 décembre 1991

*Wortlaut der Initiative vom 22. Oktober 1990*

Der Bund wird beauftragt, durch Erlass geeigneter Vorschriften dafür zu sorgen, dass festgestellt wird, dass die Kantone ermächtigt sind, von sich aus Einsicht in die von den kantonalen und städtischen Nachrichtendiensten erstellten und bei den Kantonen aufbewahrten Registraturen und Akten zu gewähren.

*Texte de l'initiative du 22 octobre 1990*

La Confédération est chargée d'édicter des prescriptions permettant aux cantons d'autoriser eux-mêmes la consultation des informations et documents recueillis et établis par les services de renseignements cantonaux et municipaux, et conservés au niveau cantonal.

Herr **Schiesser** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission des Nationalrates, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, gab am 24. Mai 1991 einem Vertreter der St. Galler Regierung Gelegenheit, sich zu dieser Initiative zu äussern.

*Begründung der Initianten*

Die vorliegende Standesinitiative des Kantons St. Gallen, mit der durch die Bundesversammlung dem Kanton das Recht eingeräumt werden soll, Einsicht in die Registratur des kantonalen Nachrichtendienstes zu geben, geht auf eine dringliche Motion zurück, die in der Septembersession 1990 des St. Galler Grossen Rates eingereicht wurde. Hintergrund dieser Initiative: Wie in anderen Kantonen untersuchte auch im Kanton St. Gallen eine parlamentarische Kommission die Staatsschutzfähigkeit im Kanton. Im Bericht vom 15. August 1990 beurteilte sie auch die Massnahmen zur Bewältigung des Staatsschutzmalaises. Dabei ist davon auszugehen, dass beim St. Galler Nachrichtendienst eine Kartei von rund 48 000 Fichen besteht. Die Einträge reichen auf etwa vierzig Jahre zurück. Sie betreffen nicht nur den Staatsschutzbereich, sondern auch die Fremdenpolizei, z. B. das Asylwesen oder Bereiche, die früher der Bundesstrafbarkeit unterstanden, wie Betäubungsmitteldelikte, Schund- und Schmutzliteratur. Die Einträge auf den Fichen sind vielfach nur sehr schwer und mit

grossem Verwaltungsaufwand nach der Definition der bundesrätlichen Verordnung zu den Bundesakten bzw. kantonalen Akten zuzuordnen. Deshalb hatten wir bei der Anwendung dieser Verordnung erhebliche Vollzugsschwierigkeiten und Unstimmigkeiten zwischen den Auskünften des Polizeikommandos des Kantons St. Gallen und denjenigen des Sonderbeauftragten des Bundes. Bereits am 11. Juni 1990 wandte sich daher der St. Galler Ombudsmann an den Sonderbeauftragten für die Staatsschutzakten mit dem Begehren, den Nachrichtendienst der Kantonspolizei St. Gallen als berechtigt anzusehen, unter dem Vorbehalt der Wahrung öffentlicher und schutzwürdiger privater Interessen Einsicht auch in Einträge und Akten zu geben, welche nach dieser Verordnung als Akten der Bundesanwaltschaft bezeichnet werden. Der Vorsteher des EJPD hat diese Begehren um Delegation der Kompetenz für Einsichtsgewährung abgewiesen. Es ist für uns aber nicht einsichtig, dass die Kantone jahrzehntlang als fähig betrachtet wurden, Informationen zu sammeln, nun aber nicht fähig sein sollten, die öffentlichen Interessen, die einer Einsichtnahme entgegenstehen können, zu erkennen.

#### *Erwägungen der Kommission des Nationalrates*

Die Kommission wartete für ihren Beschluss den Entscheid des Bundesgerichtes betreffend Staatsschutzakten des Bundes ab und hielt am 8. Juli 1991 folgendes fest:

Der Kanton St. Gallen fordert Bestimmungen, wonach die Kantone von sich aus Einsicht in Staatsschutzakten gewähren können. Der Bundesrat hat sich in einer Verordnung vom 5. März 1990 dagegen ausgesprochen: Es handle sich um den Vollzug von Bundesrecht. Das Bundesgericht ist am 29. Mai 1991 zum Schluss gekommen, dass die Verordnung des Bundesrates über die Behandlung von Staatsschutzakten auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruht. Damit erfolgt die Einsicht in Staatsschutzakten des Bundes weiterhin nach dieser Verordnung.

Die Kommission teilte mehrheitlich die Auffassung des Bundesgerichtes, dass der Vollzug von Bundesrecht auf Bundesebene geordnet werden muss. Die Beurteilung, ob die Verordnung vom 5. März 1990 in allen Teilen zweckmässig ist, lag nicht im Prüfungsauftrag der Kommission.

#### *Erwägungen der Kommission des Ständerates*

Der Nationalrat stimmte am 10. Dezember 1991 dem Antrag seiner Kommission diskussionslos zu. Die Kommission des Ständerates, welcher dieses Geschäft zur Vorberatung zugewiesen wurde, befasste sich am 17. Februar 1992 mit der Vorlage. Sie stimmte dabei den Erwägungen der nationalrätlichen Kommission zu.

**M. Schiesser** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

La commission du Conseil national qui a été chargée d'examiner cet objet a entendu un représentant du gouvernement de Saint-Gall le 24 mai 1991 à propos de cette initiative.

#### *Développement des auteurs de l'initiative*

L'initiative du canton de Saint-Gall, qui demande que l'Assemblée fédérale donne aux cantons le droit d'autoriser eux-mêmes la consultation des informations et documents recueillis et établis par les services de renseignements cantonaux, se réfère à une motion urgente qui a été déposée auprès du Grand Conseil de Saint-Gall durant la session de septembre 1990. Il faut placer l'initiative dans son contexte: comme dans d'autres cantons, une commission parlementaire a enquêté sur les activités liées à la sécurité de l'Etat dans le canton de Saint-Gall. Dans son rapport du 15 août 1990, elle s'est également prononcée sur les mesures à prendre afin de lutter contre le malaise qui règne en ce domaine. Nos services de renseignements ont un fichier comptant environ 48 000 fiches, établies au cours des 40 dernières années. Ces fiches ne concernent pas uniquement le domaine de la sécurité de l'Etat mais aussi ceux de la police des étrangers, de l'asile ou des domaines qui étaient autrefois soumis à la juridiction fédérale, tels que les délits liés aux stupéfiants ou bien

les écrits représentant des scènes brutales ou pornographiques. Pour de nombreuses raisons, il est très difficile de classer les renseignements portés sur les fiches selon la définition de l'ordonnance du Conseil fédéral qui régit le traitement des documents de la Confédération ou des cantons et cela entraînerait des complications administratives. De ce fait, lors de l'application de cette ordonnance, nous avons eu d'énormes problèmes d'exécution et les renseignements du commandement de la police saint-galloise et du préposé spécial de la Confédération n'ont pas toujours coïncidé. Dès le 11 juin 1990, notre médiateur s'est adressé au préposé spécial de la Confédération au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat, pour lui demander de donner aux services de renseignements de la police cantonale de Saint-Gall le droit d'autoriser la consultation des informations et documents qui sont considérés, selon cette ordonnance, comme des documents du Ministère public de la Confédération, sous réserve que les intérêts publics et les intérêts privés dignes de protection soient garantis. Le chef du DFJP a rejeté cette demande de délégation des compétences en ce qui concerne l'autorisation de consulter. Nous ne comprenons pas pourquoi les cantons ont été jugés capables, pendant des dizaines d'années, de recueillir des informations, mais ne devraient plus être capables maintenant de reconnaître les intérêts publics susceptibles de s'opposer à la consultation de ces informations.

#### *Considérations de la commission du Conseil national*

La commission a attendu, pour se prononcer, l'arrêt du Tribunal fédéral concernant les documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat. Le 8 juillet 1991, elle a fait les constatations suivantes:

Le canton de Saint-Gall demande que l'on édicte des dispositions permettant aux cantons d'autoriser eux-mêmes la consultation des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat. Dans son ordonnance du 5 mars 1990, le Conseil fédéral s'est prononcé dans le sens contraire, estimant qu'il s'agit de l'application du droit fédéral. Le Tribunal fédéral a conclu le 29 mai 1991 que l'ordonnance du Conseil fédéral relative au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat repose sur une base légale suffisante. En conséquence, la consultation de ces documents se poursuit conformément aux dispositions de l'ordonnance citée.

La commission partage dans sa majorité l'opinion du Tribunal fédéral, selon laquelle l'exécution du droit fédéral doit être réglée au niveau fédéral. La commission n'est pas chargée d'examiner si l'ordonnance du 5 mars 1990 répond parfaitement aux objectifs visés.

#### *Considérations de la commission du Conseil des Etats*

Le 10 décembre 1991, le Conseil national a adopté sans discussion la proposition de sa commission. La commission du Conseil des Etats chargée de l'examen préliminaire a examiné cet objet le 17 février 1992. Elle a approuvé les considérations de la commission du Conseil national.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 4 zu 1 Stimmen, der Standesinitiative St. Gallen keine Folge zu geben.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose par quatre voix contre une de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Saint-Gall.

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr*

La séance est levée à 12 h 15

## **Standesinitiative St. Gallen Staatsschutzakten. Offenlegung durch die Kantone**

### **Initiative du canton de Saint-Gall Documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat. Communication par les cantons**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.205
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.03.1992 - 08:00
Date	
Data	
Seite	108-109
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 147

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.