

Fehlleistungen durch entsprechende Sanktionen zu korrigieren, und das ist nur möglich, solange ein Dienstverhältnis besteht.

2. Auf der anderen Seite möchte ich aber immerhin zugunsten von Herrn Direktor Hunziker – der Fehler begangen hat, die wir auch öffentlich bekanntgegeben haben – auch jenen Teil des Berichtes von Herrn Dr. Bacher hier noch einmal erwähnen, der klar sagt, dass kein moralisch verwerfliches Verhalten vorliegt. Herr Dr. Bacher hat in seinem Bericht ausdrücklich festgehalten: «Dass Hunziker wegen der Bekanntschaft mit S. oder gar aus freundschaftlichen Gefühlen heraus eine besondere Zuvorkommenheit an den Tag gelegt hätte, ist nicht belegbar. Somit gibt es auch keine Grundlage für die Annahme, Herr Hunziker hätte sich in deliktischer Weise, insbesondere im Sinne der Artikel 305 (Begünstigung) sowie Artikel 312ff. (strafbare Handlungen gegen die Amtspflichten) schuldig gemacht. Im weiteren besteht keine Veranlassung, das Verhalten Hunzikers in anderer Weise als Verstoß gegen allgemeine Regeln der Moral zu bewerten.» Es ist ein Akt der Fairness, das öffentlich festzuhalten.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

94.028

S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz

S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale

Botschaft, Gesetz- und Beschlusssentwürfe vom 7. März 1994 (BBl II 1127)
Message, projets de loi et d'arrêté du 7 mars 1994 (FF II 1123)

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Auch diejenigen unter Ihnen, die in den Jahren 1988 und 1989 noch nicht das Privileg hatten, diesem, wie ich meine, nach wie vor durchaus ehrenwerten Rat anzugehören, erinnern sich mit Sicherheit an die Ereignisse, die damals zur Einsetzung der parlamentarischen Untersuchungskommission geführt haben, die später PUK 1 oder, im Unterschied zur PUK EMD, PUK EJPD genannt wurde. Diese PUK EJPD hat sich bekanntlich unter anderem auch mit der Informationsbeschaffung und Registerführung der Bundespolizei beschäftigt und ist dabei auf Dinge gestossen, die nicht nur bei den Mitgliedern der PUK unglaubliches Staunen auslösten, sondern im ganzen Land Überraschung und Empörung verursachten. Das Ganze wurde, Sie wissen es, mit dem Schlagwort Fichenaffäre betitelt. Diese Fichenaffäre hat einiges in Bewegung gesetzt. Es ist hier nicht der Ort, Ursachen, Ausmass und Konsequenzen der Fichenaffäre zu analysieren und zu kommentieren. Die PUK EJPD hat das seinerzeit in differenzierter und ausgewogener Art und Weise getan. Wir brauchen uns deshalb heute

nur noch mit den Folgen zu beschäftigen, die der Bericht der PUK EJPD im Bereich der inneren Sicherheit im allgemeinen und der Tätigkeit der Bundespolizei im besonderen ausgelöst hat. Dazu ist folgendes zu sagen:

Zum ersten hat sich, vorwiegend rekrutiert aus dem Kreis von Fichengeschädigten, ein Initiativkomitee gebildet, das am 14. Oktober 1991 unter der Bezeichnung «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» eine mit 105 664 gültigen Unterschriften versehene Initiative eingereicht hat.

Zum zweiten haben aber auch und vor allem Bundesrat und Departement – das Departement von Bundesrat Koller – rasch und entschlossen reagiert und bereits zwei Monate nach der Präsentation des Berichts der PUK EJPD erste konstruktive Richtlinien und Weisungen im Hinblick auf die Durchführung des Staatsschutzes erlassen. Einzelheiten zu den durch den Bundesrat getroffenen – vorläufigen – Massnahmen können der Botschaft entnommen werden. Sie sind dort schön systematisch und vollständig aufgeführt.

In einem so sensiblen Bereich wie jenem des Staatsschutzes kann es indessen nicht genügen, nur mit Richtlinien oder Weisungen zu arbeiten. Die Gefahr einer Verletzung der Freiheitsrechte der Bevölkerung durch Organe des Staatsschutzes ist derart konkret, dass sich eine Regelung auf Gesetzesstufe gebieterisch aufdrängt. Deshalb hat der Bundesrat – und das auch in sinngemässer Nachachtung von Aufträgen, die ihm das Parlament, gestützt auf den Bericht der PUK EJPD, erteilt hatte – im Herbst 1991 einen Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit in die Vernehmlassung geschickt. Daraufhin hat er dem Parlament mit Botschaft vom 7. März 1994 den heute zu beratenden Gesetzentwurf unterbreitet. Dieser Gesetzentwurf stellt einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» dar, und es scheint mir daher sinnvoll, Ihnen zunächst aufzuzeigen, welche Bereiche mit dem neuen Gesetz wie geregelt werden sollen, um nachher, basierend auf diesen Ausführungen, darzutun, weshalb die Initiative nach Auffassung der Kommission für Rechtsfragen abgelehnt werden muss. Jetzt also zu dem, was das neue Gesetz bringen soll: Zunächst ist hier in Erinnerung zu rufen, dass dieses Gesetz nicht den gesamten Bereich der inneren Sicherheit regeln soll, sondern nur einen Ausschnitt aus allen durch den Bund und die Kantone getroffenen und zu treffenden Vorkehren; immerhin einen sehr wesentlichen Ausschnitt, geht es doch um die vorbeugenden Massnahmen, die angeordnet werden sollen, um frühzeitig «Gefährdungen durch Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst, gewalttätigen Extremismus und organisiertes Verbrechen» zu erkennen. Was ich Ihnen jetzt aufgezählt habe, ist wörtlich aus Artikel 2 des Gesetzentwurfs zitiert.

Die Problematik liegt – etwas vereinfacht formuliert – im Umstand, dass Massnahmen angeordnet werden sollen, obwohl noch keine strafbaren Handlungen vorliegen und deshalb nicht einfach Strafuntersuchungsverfahren mit allen damit verbundenen Möglichkeiten von Zwangsmassnahmen eingeleitet werden können. Es geht ausdrücklich um vorbeugende Massnahmen. Die Gefahr, dass mit solchen vorbeugenden Massnahmen die Freiheitsrechte der Bevölkerung tangiert oder gar verletzt werden könnten, ist sicher nicht von der Hand zu weisen. Deshalb soll denn auch im Zweckartikel unmissverständlich festgeschrieben werden, dass das Gesetz nicht nur – zwar auch, aber nicht nur – der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz, sondern auch dem Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung dient.

Diesen klar definierten Vorgaben trägt das Gesetz nach Auffassung der Kommission in zureichender Weise dadurch Rechnung, dass im wesentlichen in vier wichtigen Teilbereichen Pflöcke eingeschlagen werden:

Erstens geht es darum, dass das Gesetz die Bereiche definiert, für die vorbeugende Massnahmen überhaupt getroffen werden dürfen, und zwar im Sinne einer abschliessenden, nicht einer beispielhaften Aufzählung.

Zum zweiten bezeichnet das Gesetz ausdrücklich und wiederum abschliessend den Katalog jener Massnahmen, die

als vorbeugende Massnahmen zulässig sind, und es legt fest, auf welchem Wege Personendaten beschafft werden können, wenn die Voraussetzungen für eine solche Beschaffung gegeben sind.

In dritter Linie verbietet das Gesetz die Bearbeitung von Informationen über die politische Betätigung – die Ausübung der politischen Rechte soll weiterhin frei sein und nicht mit vorbeugenden Massnahmen eingeschränkt werden können –; das Gesetz verbietet desgleichen Massnahmen, die geeignet sein könnten, die Ausübung der Meinungs-, der Koalitions- und der Versammlungsfreiheit einzuschränken. Die Bearbeitung solcher Informationen ist allerdings dann zulässig, wenn der Deckmantel der Grundrechte für die Vorbereitung von Straftaten missbraucht werden will oder werden soll. In diesem Zusammenhang wird für Betroffene neu ein Auskunftsrecht begründet. Darauf wird bei der Detailberatung näher einzugehen sein.

Der vierte Pflock, von dem ich gesprochen habe, betrifft einen wesentlichen Aspekt: In einem weiteren, politisch vielleicht etwas weniger brisanten, aber immer noch durchaus sensiblen Bereich schreibt das Gesetz in diesem vierten Punkt Vorgaben für Personensicherheitsprüfungen vor, und schliesslich wird auch der Schutz von Magistraten und von Gebäuden des Bundes neu geregelt.

Für die Kommission steht ausser Frage, dass die Schweiz, wie jeder Staat, angemessene Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit treffen muss. Vorfälle wie der Bombenanschlag von Oklahoma oder das Tokioter U-Bahn-Attentat der Aum-Sekte – um nur zwei Beispiele aus jüngster Vergangenheit zu nennen – beweisen, dass es unerlässlich ist, zur Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz vorbeugend Informationen zu beschaffen. Anders lässt sich die innere Sicherheit in unserem Lande, die einer der Hauptzwecke unseres Staates ist, nicht gewährleisten.

Es ist aber sehr wesentlich, dass das, was Bund und Kantone in diesem Bereich tun, rechtsstatlich einwandfrei ist und die Freiheitsrechte der Bevölkerung nicht tangiert.

Diesen Vorgaben trägt der Gesetzentwurf Rechnung, und die Kommission für Rechtsfragen empfiehlt Ihnen daher einstimmig und ohne Enthaltung, auf diesen Gesetzentwurf einzutreten.

In diesem Zusammenhang möchte ich noch eine erläuternde Bemerkung machen. Sie bezieht sich auf diverse Abänderungsanträge der Kommission gegenüber dem Entwurf des Bundesrates. Sie finden auf der Fahne – das ist Ihnen vielleicht aufgefallen – relativ viele vom Entwurf des Bundesrates abweichende Anträge der Kommission. Daraus darf aber nicht der Schluss gezogen werden, es bestünden in der Sache grundlegende Differenzen zwischen Bundesrat und Kommission. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass wir es hier mit einer Materie zu tun haben, die in der Schweiz erstmals gesetzlich geregelt wird. Dabei kann es durchaus unterschiedliche Auffassungen darüber geben, wie das Grundkonzept, über das an sich Einigkeit besteht, redaktionell umgesetzt werden soll.

Die Änderungsanträge der Kommission sind das Ergebnis der Suche nach einer optimalen Umschreibung, nicht etwa die Folge von unterschiedlichen Grundauffassungen. Die Kommission hat deshalb Anlass zur Annahme, dass ihre Anträge wahrscheinlich mehr oder weniger lückenlos die Zustimmung des Bundesrates finden werden.

Soviel zum Gesetzentwurf, den es heute zu beraten gilt. Zu erörtern bleibt nun noch die Stellungnahme der Kommission zur Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei». Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 27. April 1995 eine Vertreterin und einen Vertreter des Initiativkomitees angehört und sich durch diese erläutern lassen, dass nach Auffassung der Initianten die Fichenaftäre noch längst nicht aufgearbeitet sei und deshalb bei weitem nicht ad acta gelegt werden könne. Vielmehr sei die generelle Abschaffung der politischen Polizei notwendig. Wenn im Initiativtext von politischer Polizei die Rede sei, dann würden die Initianten darunter die präventive polizeiliche Tätigkeit durch Organe des Staates beim Fehlen eines konkreten Straftatverdachts verstehen.

Das Gegenstück zur politischen Polizei ist nach Auffassung der Initianten und nach ihrer eigenen Definition die repressive Tätigkeit der gerichtlichen Polizei, die ihrerseits erst aktiv werden kann, wenn der konkrete Verdacht einer strafbaren Handlung gegeben ist. Mit Absatz 2 des Initiativtextes will das Initiativkomitee die Wahrnehmung ideeller und politischer Rechte sicherstellen.

Die Initianten leiten die Begründung für ihre Initiative aus dem Bericht der PUK EJPD ab, die im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Bundespolizei in der Tat zahlreiche bedauerliche Schwachstellen geortet hat. Ich will diese Schwachstellen hier ganz kurz resümieren und vier Punkte herausheben:

1. Die PUK EJPD hat unterstrichen und hervorgehoben, dass viele Informationen aufgrund von überholten Bedrohungsbildern durch die Bundespolizei gesammelt und registriert wurden, weil es die verantwortlichen Behörden unterlassen hätten, den allgemeinen Polizeiauftrag ständig zu aktualisieren und zu konkretisieren.

2. Die PUK EJPD hat festgestellt, dass die Bundespolizei in einer einzigen Registratur verschiedenartigste Daten ungeordnet nebeneinander führte, so beispielsweise ein schlichtes Verzeichnis der parlamentarischen Vorstösse eines Mitgliedes der Bundesversammlung neben Informationen des polizeilichen Fahndungsdienstes.

3. Die PUK EJPD hat festgestellt, dass die Registratur überhaupt nicht bewirtschaftet wurde und dass deshalb Informationen, einmal eingetragen, in der Regel bis zum Tod der betreffenden Person jederzeit in der Registratur nachgeschlagen werden konnten.

4. Die PUK EJPD hat moniert, dass Angaben registriert wurden, die eindeutig und ausschliesslich die politische Betätigung oder die Wahrnehmung von Grundrechten betrafen.

Es ist unbestreitbar: Die Bundespolizei hat Fehler gemacht, die nicht verniedlicht werden dürfen. Das war und ist uns allen klar. Es wäre aber falsch und käme einer hysterischen Überreaktion gleich, wenn die Bundespolizei wegen dieser Fehler kurzerhand abgeschafft würde. Wenn die Verwaltung in einem bestimmten Bereich nicht so arbeitet, wie es zur Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben erforderlich und notwendig ist, dann kann der fragliche Bereich der Verwaltung doch nicht einfach abgeschafft werden, sondern dann müssen für diesen Bereich eben durch die Gesetzgebung Vorgaben geschaffen werden, die gewährleisten, dass künftig Fehlleistungen ausgeschlossen sind, dass Fehlleistungen nicht mehr passieren.

Genau diese Vorgaben bringt der neue Gesetzentwurf. Die Kommission ist davon überzeugt, dass mit dem BWIS – so lautet die etwas komplizierte Abkürzung für das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit – die Voraussetzungen für ein in rechtsstaatlicher Hinsicht einwandfreies Funktionieren der präventiven polizeilichen Tätigkeit geschaffen sind. Dabei ist freilich zu konstatieren – daraus machen wir keinen Hehl –, dass auch das beste Gesetz menschliches Fehlverhalten nicht in jedem Falle zwingend und a priori ausschliessen kann. Die Kommission für Rechtsfragen ist aber davon überzeugt, dass den Bedenken der Initianten mit dem neuen Gesetz umfassend Rechnung getragen wird und dass es deshalb verfehlt wäre, das Kind gleich mit dem Bade auszuschütten, d. h. die politische, also die präventiv tätige Polizei kurzerhand aufzuheben. Eine solche Abschaffung wäre um so verhängnisvoller, als die PUK EJPD in ihrem Bericht, mit dem die Initianten ihre Initiative unter anderem begründen, wörtlich folgendes ausführt: «Der Staat ist zu seinem Schutz auf präventive polizeiliche Tätigkeit angewiesen. Vorkehrungen, die auf eine widerrechtliche Änderung der staatlichen Ordnung mit Gewalt und ohne Einhaltung der demokratischen Mittel zielen, sind frühzeitig zu erkennen und entsprechend zu bekämpfen. Dafür ist eine präventive Erfassung im Vorfeld strafbarer Handlungen erforderlich, die allenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt in Kombination mit weiteren Erkenntnissen relevant werden.»

Aus all diesen Gründen und nicht zuletzt, um dem eben vorgetragenen Zitat aus dem Bericht der PUK EJPD Nachach-

tung zu verschaffen, empfiehlt Ihnen die Kommission mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Onken Thomas (S, TG): Zunächst möchte ich für die bevorzugt frühe Gelegenheit danken, mich aufgrund meiner Anträge zu diesen Vorlagen zu äussern, aber auch für die Möglichkeit, die Debatte so richtig zu lancieren und dieses Bild der Einvernehmlichkeit, ja vielleicht der Einstimmigkeit etwas zu stören.

Ich spreche jetzt ganz allgemein zum Eintreten und begründe gleichzeitig meine beiden Anträge, nämlich erstens, die Initiative dem Volke zur Annahme zu unterbreiten, und zweitens, die Gesetzesvorlage zu grundlegenden Überarbeitungen und zur erneuten Vorlage jener Bereiche, die unbestritten sind, an den Bundesrat zurückzuweisen.

Ich war in diesen bewegten späten achtziger Jahren Mitglied der PUK EJPD, und diese Erfahrung hat mich geprägt, das gebe ich offen zu. Seit jenen Ereignissen sind es nicht ganz sechs Jahre her. Das ist eine kurze, zugleich aber auch eine lange Zeit. Eine kurze Zeit ist es für die Betroffenen. Betroffen war auch ich, nicht nur als Fichierter, sondern auch als gutgläubiger, vielleicht sogar ein wenig ahnungsloser Parlamentarier, der im Rahmen der Untersuchung auf diesen Überwachungsapparat gestossen ist – auf diesen unkontrollierten, anmassenden Staat im Staate – und der sein Schweiz-Bild zumindest in Teilen korrigieren musste.

Nie wieder, war damals meine Devise, und sie ist es auch heute noch. Ich sprach bei der Beratung des PUK-Berichtes von der parlamentarischen Hartnäckigkeit, die jetzt erforderlich sei, vom langen Atem, vom Nichtvergessen, ich kämpfte für eine offene und freiheitliche Bewältigung der Fichenafläre und für – wenigstens dies – liberale Einsichtsrechte für die Betroffenen. Ich war sehr dankbar dafür, dass der Ständerat an seiner grosszügigen Regelung festgehalten und sie gegenüber der restriktiveren Fassung des Nationalrates erfolgreich verteidigt hat. Heute können wir mit Genugtuung feststellen, dass diese Entscheidung richtig war und viel zur Bewältigung und zur Beschleunigung der Aufarbeitung beigetragen hat.

Das alles ist noch frisch. Es ist unvergessen, bei mir und bei den Initianten, die hinter diesem Volksbegehren stehen.

Aber lang ist die ganze Sache schon her für die grosse Mehrheit der Unbeteiligten, für all jene insbesondere, die schon damals den ganzen Aufruhr nicht richtig verstanden haben, vielleicht auch nicht verstehen wollten, und die unselige Affäre am liebsten gleich bereinigt oder gar unter den Teppich gekehrt hätten. Was sich hier nun ereignet – die einhellige Ablehnung der Volksinitiative einerseits und, mehr noch, die Schaffung eines Staatsschutzgesetzes, das manches, ja vieles förmlich legalisiert, was damals empört kritisiert worden ist –, das rechnet offensichtlich mit dieser Teilnahmslosigkeit, mit diesem kurzen Gedächtnis, mit dem Gras, das mittlerweile über die Sache gewachsen ist, vielleicht auch mit gewissen Ängsten um die innere Sicherheit, die in letzter Zeit aufgeflakert sind, so diffus sie im einzelnen immer sein mögen.

Wenn wir davon ausgehen, dass alle hier im Saal redliche Motive haben und nur das Beste wollen – das billige ich selbstverständlich allen zu, das wünsche ich mir aber auch in bezug auf die Auffassung, die ich hier darlege –, dann ist doch eine Grundfrage: Wem vertraut man mehr, und wem misstraut man mehr? Anders herum gefragt: Wo ist das allgemeine Vertrauen in höherer Masse gerechtfertigt, und wo ist Skepsis oder vielleicht sogar Misstrauen am Platz?

Sie – der Bundesrat und die Kommission, die sich ihm angeschlossen hat – hegen letztlich ein gewisses Misstrauen gegen Teile der Bürgerinnen und Bürger oder, weiter gefasst, gegen die Einwohner dieses Landes. Sie halten es weiterhin für gerechtfertigt, diese ohne konkreten Tatverdacht durch eine politische Polizei vorsorglich beobachten und auskundschaften zu lassen. Sie nehmen damit in Kauf, dass auch unbescholtene und anständige Menschen, die sich überhaupt nichts haben zuschulden kommen lassen, einbezogen werden; denn das ist nicht auszuschliessen, wie auch immer man ein solches Gesetz formuliert. Und Sie vertrauen – bis

auf ein paar menschliche Unzulänglichkeiten, die man nie ausschliessen könne, wie der Berichterstatter gesagt hat – auf die Redlichkeit und auf die Korrektheit der politischen Polizei. Sie vertrauen vor allem darauf, diese via Gesetz, via verstärkter Obergewalt, via Delegation der Geschäftsprüfungskommission und weiteren Beiräten schon so an der kurzen Leine führen zu können, dass nichts passiert und dass sich nicht mehr ereignet, was sich einmal ereignet hat.

Ich meinerseits vertraue zunächst einmal dieser grossen Mehrheit, dieser überwiegenden Mehrheit der rechtschaffenen, redlichen Bürgerinnen und Bürger dieses Landes. Ich will zwar auch alle strafbaren Handlungen verfolgen, die es in diesem heiklen Bereich gibt – so naiv bin ich ja nicht, dass ich das nicht wüsste und einräumte. Aber in allererster Linie möchte ich den Schutzbereich des einzelnen Bürgers und der einzelnen Bürgerin wahren, und ich möchte dieses Grundrecht auf Überwachungsfreiheit bei politischer Betätigung verankern. Diese grosszügige, tolerante, liberale Freiheit der politischen Gesinnung und ihrer Ausübung ist mir die leitende Maxime, und ohne konkreten Verdacht auf eine strafbare Handlung gibt es daran nichts zu rütteln und schon gar nicht polizeilich präventiv «auszulustern».

Ich misstrauere einer politischen Polizei; ich tue es aufgrund der ermüdeten Erfahrungen im eigenen Lande und aufgrund aller Erfahrungen im Ausland, von denen man fast täglich in den Zeitungen lesen kann. Es gibt eigentlich nur Evidenz dafür, dass dieses gesunde parlamentarische Misstrauen in hohem Masse gerechtfertigt ist. Denn eine politische Polizei, die ohne Deliktverdacht, unter dem Mantel der Geheimhaltung, vorsorglich, präventiv, einfach einmal auf Zusehen hin tätig sein und Informationen beschaffen und bearbeiten darf, die kann man nicht kontrollieren. Sie wird sich immer in gewisser Weise entziehen, sie wird immer ihre geschützten Nischen haben, ihre Grauzonen, ihre kleinen Grenzüberschreitungen, ihren Übereifer, ihre Einäugigkeit, ihre Feindbilder – mögen die einengenden Vorgaben formuliert sein, wie sie wollen.

Niemand und nichts wird sie daran hindern, auch das trefflichste Gesetz nicht. Denn es wird immer zu vage, zu allgemein, zu diffus formuliert sein und ausgelegt werden müssen. Und eine politische Präventivpolizei, die hat ihre Auslegungen, das liegt in der Natur der Sache. Das ist nicht nur die bittere PUK-Erfahrung, sondern das bestätigen alle ausländischen Erkenntnisse, von einer in vielen Fragen eigenmächtigen CIA über eine französische Sicherheitspolizei bis hin zum Nachrichtendienst in der Bundesrepublik Deutschland. Es gibt kein Land, wo diese rechtsstaatliche Anbindung, diese «Domestizierung» einer politischen Präventivpolizei wirklich voll gelungen wäre. Auch dieser Gesetzentwurf, welchen Sie hier formuliert haben und der Initiative als Gegenvorschlag gegenüberstellen, schafft das nicht – mögen Sie die Formulierungen drehen wie Sie wollen. Was heisst denn etwa – der Berichterstatter hat es vorgelesen –: «Der Bund trifft vorbeugende Massnahmen nach diesem Gesetz, um Gefährdungen durch Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst, gewalttätigen Extremismus und organisiertes Verbrechen frühzeitig zu erkennen»? Was versteht man unter diesen Begriffen? Wie sollen sie ausgelegt, wie interpretiert werden, wenn man hier präventiv ganz spezielle Rechte ausräumt? Worin besteht der Gewinn dieser nunmehr gesetzlichen Formulierung gegenüber den Bestimmungen, welche wir heute schon haben? Worin liegt die Eingrenzung, die damit erfolgt? Wo sind die Pflöcke, von denen Herr Schoch gesprochen hat – die Pflöcke bei einer vorbeugenden Ermittlung ohne Deliktverdacht, um die es doch letztlich geht?

Hier, so meine ich, bringt wirklich nur das Volksbegehren Klarheit; es schafft die politische Präventivpolizei, die ohne Strafverdacht handeln darf, ab. Es verbietet, das ist der harte Kern, die polizeiliche Überwachung bei der Wahrnehmung ideeller und politischer Rechte.

Brauchen wir dieses Gesetz überhaupt? Ich meine, letztlich brauchen wir es nicht. Wir brauchen eine Regelung zur Personensicherheitsüberprüfung – das hat auch die PUK gefordert – und einen Schutz von Personen und Gebäuden,

etwa ausländischen Vertretungen; das ist unbestritten. Aber mehr braucht es nicht, und in diesem Sinne stelle ich meinen Rückweisungsantrag. Aber für den Schutz der inneren und äusseren Sicherheit reichen die vorhandenen Instrumente im Bereiche des Strafrechts und des Strafprozessrechts bei weitem aus, das ist meine Überzeugung. Alle staatschutzrelevanten Aktivitäten werden bereits von den geltenden Straftatbeständen, insbesondere im 12. bis 16. Titel des Strafgesetzbuches, erfasst. Diese Delikte sind nicht als Erfolgsdelikte ausgestaltet; das Ereignis muss nicht erst eingetreten sein, bis gehandelt werden darf, sondern sie beziehen bekanntlich auch die abstrakten Gefährdungen und die reinen Vorbereitungshandlungen mit ein. So ist beispielsweise beim Landesverrat nicht einmal eine effektive Gefährdung der Unabhängigkeit erforderlich, vielmehr genügt bereits eine Handlung, wenn sie nur darauf ausgerichtet ist, die Unabhängigkeit der Schweiz in Frage zu stellen.

Beim unerlaubten Nachrichtendienst erweist sich die Rechtslage nicht anders. Es genügt für die Tatbestandserfüllung – ich zitiere aus dem Bundesgerichtsentscheid 101 IV von 1989 –, «dass das Verhalten des Beteiligten sich irgendwie in die Kette der Handlungen einreihen lässt, die gesamthaft das Einrichten oder den Betrieb des Nachrichtendienstes ausmachen. Darunter fallen selbst Handlungen, die unter dem Gesichtspunkt des angestrebten Enderfolges bloss Vorbereitung, Versuch, Anstiftung oder Beihilfe wären. Sie gelten als vollendete Delikte».

Aber auch die neuen Formen der Bedrohung werden bereits vom geltenden Strafrecht erfasst. Terrorismus und gewalttätiger Extremismus sind ja schon vom Begriff her mit der Anwendung von Gewalt gegen Personen oder Sachen verbunden. Auch hier können die entsprechenden gemeinrechtlichen Strafbestimmungen zur Anwendung gelangen. Das organisierte Verbrechen zeichnet sich gerade dadurch aus, dass Einzelpersonen oder Organisationen konkrete Straftaten verüben oder verübt haben und damit gegen bestehende Strafbestimmungen verstossen haben müssen. Zudem haben wir erst unlängst mit der kriminellen Organisation einen neuen Straftatbestand in das Gesetz aufgenommen.

Wo sollen denn noch Strafbarkeitslücken bestehen? Schon heute ist ein wirkungsvolles polizeiliches Handeln möglich. Auch ohne Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit braucht die Polizei keineswegs untätig darauf zu warten, bis sich eine strafbare Handlung ereignet hat. Sie verfügt vielmehr über ausreichende Instrumente, um möglichen Gefahren in einem frühen Anfangsstadium zu begegnen. Wenn hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein strafrechtlich relevantes Verhalten gegeben ist – und diese Anhaltspunkte sind angesichts der Tatsache, dass bereits abstrakte Gefährdungen der inneren und äusseren Sicherheit einen Straftatbestand des Strafgesetzbuches erfüllen, schon bald gegeben –, darf sich die Polizei ohnehin nicht nur damit begnügen, Informationen auf Vorrat zu sammeln. Dann ist sie nicht nur berechtigt, sondern sogar verpflichtet, ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren nach den dafür vorgesehenen Bestimmungen einzuleiten, durchzuführen und zum Abschluss zu bringen. Für ein separat geregeltes Verfahren zur Vorfeldermittlung und zur noch weiter vorgelagerten Informationsbeschaffung und -bearbeitung besteht schlichtweg kein Bedarf.

Niemand will der Polizei die erforderlichen Mittel vorenthalten, die sie braucht, um ihre Aufgabe sachgerecht zu erfüllen. Sie soll Vorgänge beobachten. Sie soll Informationen sammeln. Sie soll Straftaten verhindern, und sie soll – falls sich das nicht immer garantieren lässt – begangene Straftaten aufklären. Aber der polizeilichen Tätigkeit müssen im Interesse des einzelnen auch wirkungsvolle Schranken gesetzt werden. Der effizienteste Schutz der Rechte der Bürgerinnen und Bürger vor unzulässiger polizeilicher Überwachung und Registrierung ist dann gegeben, wenn geheime Überwachungsmassnahmen im Rahmen eines formalisierten Verfahrens erfolgen, das sich an den im Strafprozessrecht bewährten Grundsätzen der Informationsbeschaffung und -bearbeitung orientiert.

Wir dürfen es nicht zulassen, dass personenbezogene Daten gleichsam vorsorglich, präventiv und sozusagen auf Vorrat gesammelt werden. Voraussetzung für jede polizeiliche Intervention muss ein hinreichend konkretisierter Anfangsverdacht sein. Wenn ein solcher vorliegt, soll gegen den oder die Verdächtigen – oder allenfalls auch gegen Unbekannt – ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren eröffnet und gegebenenfalls die Voruntersuchung beantragt werden. Die erforderlichen Informationen werden in diesem Fall nicht mehr auf Vorrat, sondern im Hinblick auf die Abklärung eines konkreten Tatverdachts oder einer konkreten Gefahrenprognose erhoben. Zugleich wird damit Gewähr geboten, dass die Notwendigkeit und die Zielrichtung weiterer Ermittlungen kontinuierlich überprüft werden. Wenn sich der anfängliche Tatverdacht erhärtet, ist gegen den Verdächtigen Anklage zu erheben, und wenn sich der anfängliche Tatverdacht nicht erhärten oder gar völlig ausräumen lässt, muss es damit sein Bewenden haben. Dann muss die Ermittlung eingestellt werden. Dann dürfen auch die Informationen, die in einem solchen Verfahren erhoben worden sind, nicht länger für andere Zwecke verwendet werden.

Diese formalisierten Verfahren wirken vorbeugend. Die allgemeinen strafprozessualen und polizeilichen Grundsätze zur Informationsbeschaffung sind gegeben. Die Regeln zwingen zur Besonnenheit und zu einer zurückhaltenden Abwägung der Rechtsgüter. Sie enthalten auch die entsprechenden Rechte für die Betroffenen, und das sind die Garantien, die unseren Bürgerinnen und Bürgern das Gefühl von Freiheit und Sicherheit zu geben vermögen – durch Rechtsstaatlichkeit wird Rechtssicherheit gewährleistet. Da brauchen wir keine Sonderbestimmungen für die Tätigkeit von Staatsschutzorganen, und da brauchen wir überhaupt keine präventiv tätige politische Polizei. Die Straftatbestände reichen aus, und die Strafbarkeit ist allerorten so weit, ja sogar so gefährlich weit vorgelagert, dass eigentlich stets gehandelt werden kann.

Wir sind also formell und materiell schon heute durchaus handlungsfähig. Die Polizei soll in ihrer Tätigkeit zum Schutze der inneren und äusseren Sicherheit nicht behindert werden. Wir verfügen jetzt selbst über eine Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens, die heute schon und ohne diese gesetzliche Grundlage operativ ist. Aber diese Polizei und diese Organe sollen gewisse minimale formelle Verfahrensgrundsätze beachten und einhalten. Das müssen und das können wir verlangen, ohne dass die Wirksamkeit, die Effektivität und die Erfolgsaussichten des polizeilichen Handelns dadurch im geringsten geschmälert werden.

Aus allen diesen Gründen beantrage ich Ihnen, Volk und Ständen zu empfehlen, die Initiative anzunehmen, und das Gesetz zur gründlichen Überarbeitung an den Bundesrat zurückzuweisen.

Danioth Hans (C, UR): Es dürfte – selbst in einer Zeit, da sich Verfassungsrechtler wegen anderen wichtigen Fragen in den Haaren liegen – unbestritten sein, dass dem Bund als Gemeinwesen die auf ungeschriebenem Verfassungsrecht basierende Kompetenz zusteht, für seine innere und äussere Sicherheit zu sorgen.

Auch wenn die Kommission die Eigenverantwortung der Kantone – also das Subsidiaritätsprinzip – im Gesetz stärker gewichtet hat, so kann es doch keinem Zweifel unterliegen, dass gerade das europa- und weltweite Netz des organisierten Verbrechens dem Bund in der Bekämpfung dieser Gefahren eine dominante Rolle zuweist.

Die in vier grosse Bedrohungsfelder einzureihenden Gefährdungen sind anders geworden; sie sind schwer fassbar. Einmal sei nur an die politisch oder weltanschaulich motivierten Terroranschläge in aller Welt – mit schrecklichem Beispiel in der jüngsten Vergangenheit – erinnert, oder an den illegalen Handel mit Waffen und atomarem Material, das vorab nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ziellos auf dem internationalen Markt angeboten wird.

Zwar bedroht der Terrorismus unser Land gegenwärtig nicht direkt. Viele Fälle zeigen jedoch Berührungspunkte – vorab

logistischer Natur – zwischen ausländischen Terrororganisationen und der Schweiz, wie das EJPD im Bericht «Aktionsprogramm Innere Sicherheit» im Jahre 1994 festgehalten hat. Gefährlicher erscheinen dagegen die extremistischen Auseinandersetzungen zwischen oppositionellen Ausländergruppen, die ihren Kampf vom Heimatstaat weg in andere Länder tragen.

Wachsamkeit und Entschlossenheit in der Abwehr solcher Gefahren sind eine elementare Aufgabe, die das Staatswesen gegenüber dem Bürger wahrnehmen muss. Daher vermögen auch die bitteren Erfahrungen mit der hemmungslosen und fehlgeleiteten Fichierung der Vergangenheit die Einsicht in die Notwendigkeit eines wirkungsvollen Staatsschutzes nicht zu beeinträchtigen.

Der Bundesrat blieb in den vergangenen fünf Jahren nicht untätig. Mit dem Erlass der Weisungen vom 9. September 1992 über die Durchführung des Staatsschutzes und der Isis-Verordnung vom 31. August 1992 wurden nicht nur klare, verfassungskonforme Bearbeitungsgrundlagen für die Staatsschutzorgane geschaffen, es wurde auch dem Persönlichkeits- und Datenschutz betroffener Personen Rechnung getragen. Das konnte auf der Grundlage des neuen Datenschutzgesetzes geschehen.

Die parlamentarische Oberaufsicht in Form der neu ins Leben gerufenen Geschäftsprüfungsdelegation konnte praktisch gleichzeitig einsetzen, nämlich ab 1. Februar 1992. Ihre Aufgabe ist es – ich zitiere Artikel 47quinquies Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes –, «die Tätigkeit im Bereich des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste regelmässig näher zu prüfen». Der im Vergleich zu ausländischen Modellen mit einem äusserst grossen und effizienten Instrumentarium ausgestattete sechsköpfige Ausschuss von je drei National- und Ständeräten hat nun in gut drei Jahren eine offenbar allseits akzeptierte Aufbauarbeit feststellen können. Dies in dreierlei Hinsicht:

1. Die Delegation hat sich ein Leitbild erarbeitet und auch den Bundesrat damit konfrontiert. Dadurch sollen die Aufgaben und Befugnisse dieser neuen Bestimmungen des Geschäftsverkehrsgesetzes konkretisiert werden. Es ist vor allem wichtig zu wissen, dass sich die Kontrolle auf alle funktionellen Bereiche bezieht. Es ist auf die Gewaltentrennung hinzuweisen, einerseits gegenüber der Gerichtsbarkeit, andererseits gegenüber dem Bundesrat, damit dessen eigene Verantwortung nicht tangiert wird. Vor allem ist darauf hinzuweisen, dass unsere Delegation die Geschäftsprüfungskommissionen in regelmässigen Abständen orientiert.

2. Der Grundsatz «Vertrauen durch Kontrolle» steht heute an oberster Stelle. Der Prozess des Umdenkens ist in den Amtsräumen denn auch feststellbar. Andererseits hat die Geschäftsprüfungsdelegation diesen Meinungsbildungsprozess auch beim Bundesrat immer wieder mit eigenen Ideen angeregt. Es sei vor allem an die Vorschläge erinnert, die Staatsschutzweisungen in einigen Bereichen restriktiver zu regeln und die Grundsätze des Datenschutzrechtes noch stärker zu berücksichtigen, vor allem bei der regelmässigen Kontrolle und bei der früheren Ausscheidung nicht mehr benötigter Angaben und Daten aus dem Isis-System.

3. Daraus folgt für die Delegation, das Parlament und die Öffentlichkeit auch die Konsequenz: «Vertrauen dank Kontrolle». Gerade weil die fraglichen Belange nicht in der Öffentlichkeit ausgebreitet werden können, muss unsere Bevölkerung die Gewissheit erhalten, im Staatsschutzbereich nicht bloss eine effiziente, sondern auch eine rechtsstaatlich abgestützte Tätigkeit zu haben, die sich nicht mit den politischen und gesellschaftlichen Ansichten und Meinungsäusserungen seiner Bürger befasst, sondern vielmehr deren Ausübung rechtsstaatlich garantiert. Das ist ein wesentlicher Unterschied zur Optik, die Kollege Onken vorgetragen hat.

Bundesrat und Verwaltung gebührt für die geleistete, gewaltige Arbeit, die in einer inneren wie äusseren Neuorientierung des Staatsschutzes ausmündete, Dank und Anerkennung. Als Frucht unserer täglichen Arbeit und nicht als Einmischung in die Arbeit der Kommission für Rechtsfragen ist auch unsere intensive Beschäftigung mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf zu verstehen, der die provisorischen Ver-

ordnungen und Weisungen ablösen und diese Grundsätze in ordentliches Recht überführen soll. Damit möchte ich einer Kritik von Kollege Onken begegnen, der erklärte, vieles, was damals kritisiert worden sei, werde nun durch dieses Gesetz legalisiert. Das Gegenteil ist der Fall: Was kritisiert wurde und was nicht legal war, ist jetzt ausgeschlossen, und die Tätigkeit wird auf eine gesetzliche Grundlage abgestützt.

Die Geschäftsprüfungsdelegation begrüsst den bundesrätlichen Entwurf und auch die Anträge der Kommission. Wir befürworten den raschen Erlass eines Gesetzes vorab aus drei Gründen:

1. Das neue Bundesgesetz wird die Aktivitäten zum Schutz der inneren Sicherheit konkretisieren und rechtsstaatlich gegen die Gefahr eines neuen Ausufers absichern. Es ist zu begrüßen, dass die politische Führung und die Entscheidungsverantwortung für alle Tätigkeiten klar festgelegt werden.

2. Nach unserem Dafürhalten wird vor allem den Grundprinzipien des Datenschutzgesetzes als Lex generalis Rechnung getragen. Insbesondere wird die damals nicht unbestrittene Delegationsnorm von Artikel 24 des Datenschutzgesetzes zugunsten des Bundesrates im Staatsschutzbereich nunmehr aufgehoben werden können. Für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten wird ein formelles Gesetz geschaffen. Auch wenn das Auskunftsrecht in Artikel 16 sowohl nach Entwurf des Bundesrates wie auch nach Modell der Kommission für Rechtsfragen, das sich bekanntlich an das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes anlehnt, erheblich eingeschränkt wird, muss doch anerkannt werden, dass im Gegensatz zum früheren Zustand, wo praktisch jegliche Führung und Kontrolle fehlten, eine unabhängige parlamentarische Kontrolle über die gesetzmässige, datenschutzverträgliche Bearbeitung ermöglicht wird. Das ist wie Tag und Nacht.

3. Schliesslich wird mit dem neuen Gesetz auch eine klare Rechtsgrundlage für die Einbindung der Kantone in die Staatsschutz-tätigkeit des Bundes geschaffen. Anlässlich von Besuchen bei einzelnen Kantonen musste die Delegation feststellen, dass das Vakuum nach dem Aufliegen der Fichenaftäre bisher weder rechtlich noch vor allem psychologisch aufgefüllt werden konnte. In vielen Kantonen blieben Vorbehalte und Misstrauen bestehen. Eine saubere Grundlage für die unerlässliche Zusammenarbeit ist indessen vor-dringlich. Die Kantone sollen insbesondere auch Gewissheit erhalten, dass die von ihnen gelieferten Daten nicht beliebig weiterverwendet werden. Sie, und übrigens auch ausländische Stellen, legen höchsten Wert auf den Quellenschutz.

Daneben war die Delegation bestrebt, dem neuen Gesetz mit Anregungen aus der Praxis zusätzliche Konturen zu verleihen. So haben wir die Meinung vertreten, dass man es in wichtigen Fragen nicht bei einem Rahmengesetz bewenden lassen darf. Die Delegationsnorm an den Bundesrat ist hier mit grosser Zurückhaltung anzuwenden. Im Zweifelsfall sind die Einschränkungen klar im Gesetz zu statuieren. Die rasche Wandelbarkeit der Bedrohungslage und der technische Anpassungsbedarf sind weder sachlich noch politisch gesehen plausible Gründe für zu allgemeine Formulierungen. In diesem Sinne sind denn auch die im Einvernehmen mit der Delegation eingereichten Einzelanträge zu verstehen. Die Vorlage braucht, wie auch der Bundesrat in seiner Botschaft auf Seite 30 einräumt, keinem gesetzgeberischen Schönheitsideal zu entsprechen. Ganz abgesehen davon schweifen wir bei unserer Gesetzgebungsarbeit ganz allgemein immer wieder in kasuistische Formulierungen ab und kommen damit von dem von Eugen Huber und anderen grossen Gesetzesschöpfern vorgezeichneten Pfad der Tugend ab.

Was wir aber in diesem sensiblen Staatsbereich benötigen, ist ein brauchbares Instrument für einen effizienten, gesetzeskonformen und unabhängig kontrollierbaren Staatsschutz. Dies scheint uns gelungen zu sein. Das Misstrauen – es wird sehr wahrscheinlich noch viel mit dem Misstrauen operiert werden, wir haben es auch vorhin gehört – ist eine menschliche Erscheinung. Ich glaube, dass wir folgende Alternative haben: Das nie zu beseitigende Misstrauen gegenüber jeglicher staatlichen Tätigkeit, insbesondere im vorlie-

genden Bereich, das in den menschlichen Unzulänglichkeiten begründet ist, das aber – und hierfür wollen wir ein Instrument schaffen – dank Gesetz und Kontrolle eingrenzbar ist, muss dem starken und wohlbegründeten Misstrauen in unserer Bevölkerung gegen den obskuren und gefährlichen Aktivitäten von skrupellosen Kriminellen, welche die Gesetzeslücken rücksichtslos ausnützen wollen, gegenübergestellt werden. Wenn wir unseren Organen die Mittel nicht in die Hand geben, solchen Entwicklungen auch präventiv zu begegnen, sind wir immer «die Zweiten», sind wir im Nachteil. Im Nachteil sind dann nicht die Organe, die angegriffen werden, sondern betroffene, unbescholtene Bürger.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen persönlich, aber auch im Namen der geschlossenen Geschäftsprüfungsdelegation, auf dieses Gesetz einzutreten und es mit den beantragten Änderungen der Kommission für Rechtsfragen einerseits und aufgrund der Einzelanträge andererseits zu genehmigen.

Rüesch Ernst (R, SG): Jede politische Tätigkeit trägt die Gefahr der Übersteuerung in sich. Die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» ist ein typisches Beispiel einer solchen Übersteuerung. Sie war eine Reaktion auf die von der PUK EJPD gerügte, überbordende Tätigkeit des Staatsschutzes.

Die Initiative schüttet nun aber das Kind mit dem Bade aus. Die Initianten wissen zwar genau, dass kein Staat ohne Staatsschutz existieren kann. Ich erinnere daran, dass noch kurz vor dem Sturz Honeggers in Ostdeutschland Exponenten der SPS Schweiz dem Genossen Honegger zu den Errungenschaften seines Staates gratulierten. Die Existenz der Stasi war damals schon bekannt. Daran sah man offenbar vorbei. Man nahm diese nicht zur Kenntnis. Die gleichen Leute wollen nun im eigenen Staat den Staatsschutz abschaffen. Ich glaube, das ist nicht konsequent.

Wenn wir uns den Titel dieser Initiative ansehen «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei», so müssen wir einfach sagen: Dieser Titel ist doch polemisch. Er ist polemisch, und deshalb ist er politisch. Es geht um Politik und nicht um die Sache; es geht um Stimmungsmache. Aber diese Stimmungsmache ist leider inzwischen nicht mehr gefragt. Herr Onken hat das in seinem Votum selbst beklagt.

In der Zeit vor der PUK EJPD haben interessanterweise nicht nur die Institutionen des Staatsschutzes Informationen über Personen gesammelt. In Publikationen gegen den Schnüffelsstaat Schweiz, geschrieben von Exponenten der politischen Linken, werden erstaunlich viele Details aus der Vergangenheit der angeprangerten Patrioten veröffentlicht, und zwar Details, die zehn und zwanzig Jahre zurückliegen. Waren hier nicht auch Fichen vorhanden? Warum kritisieren die Initianten jene «Ficherei» nicht? Hier wurde offenbar ein ganz anderer Massstab angelegt.

Es geht gar nicht um fehlende Strafnormen. Strafnormen sind schon vorhanden. Es geht um die Prävention. Kein Staatsschutz kommt ohne Prävention aus. Es muss doch vermieden werden, dass Terroristen, Spionageringe und organisierte Verbrecherbanden erst unmittelbar vor der Tat oder dann, wenn die Tat schon vorbei ist, behelligt werden können.

Es geht hier nicht um Teilnahmslosigkeit, sondern um den Schutz der staatlichen Ordnung, aber auch um den Schutz des Volkes vor Anschlägen. Wollen wir unser Volk denn schutzlos den Zuständen aussetzen, wie sie Amerika und Japan erlebt haben? Solche Taten müssen wir im Keime ersticken und präventiv verhindern können. Wir brauchen einen Staatsschutz, und es gilt der alte Spruch in bezug auf den Staatsschutz, der da lautet: «Selbst die kräftigste Predigt ersetzt den Blitzableiter auf dem Kirchendach nicht.» Das gilt selbst dann, wenn Thomas Onken der Prediger ist.

Zwischen dem zweiten und dritten Teil des Zweckartikels unserer Bundesverfassung besteht ein Zielkonflikt. Der zweite Teil verlangt die Handhabung von Ruhe und Ordnung, also die Garantie der inneren Sicherheit, und der dritte Teil den Schutz der Freiheiten und Rechte der Eidgenossen. Ich meine, es sei dem Bundesrat und der Kommission gelungen, diesen Zielkonflikt optimal zu lösen. Als Urheber der Motion

für ein Staatsschutzgesetz bin ich Bundesrat und Kommission für diesen ausgewogenen Entwurf sehr dankbar.

Ich hoffe, dass Sie diese Initiative zur Ablehnung empfehlen und den entsprechenden Gesetzentwurf gemäss den vorliegenden Anträgen verabschiedet werden. Es wird Sache des Bundesrates und des Parlamentes sein, dafür zu sorgen, dass neue Unzulänglichkeiten, wie sie die PUK EJPD feststellen musste, in Zukunft vermieden werden. Ich meine, der vorliegende Gesetzentwurf biete dafür eine gute Grundlage.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Ich möchte mich kurz zum Votum und zu den Anträgen Onken äussern. An sich habe ich es im Grundsatz bereits in meinem Eintretensvotum getan; es gilt aber, hier noch einige Überlegungen nachzutragen.

Herr Onken lehnt eine präventive polizeiliche Tätigkeit grundsätzlich ab, und er bringt diese Haltung in konsequenter Weise dadurch zum Ausdruck, dass er die Zustimmung zur Initiative beantragt und dass er die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen möchte. Sinngemäss – das wird zwar nicht ausdrücklich gesagt, aber es ist sicher die Meinung – sollen die Artikel 1 bis 16, d. h. die Abschnitte 1 bis 3, gestrichen werden, und es sollen nur noch die Personensicherheitsprüfungen und der Schutz von Magistraten und Gebäuden des Bundes gesetzlich geregelt werden. Das ist eine konsequente, in der Sache präzise umrissene Haltung.

Ich kann diese Haltung von Herrn Onken intellektuell bis zu einem gewissen Grad nachvollziehen, und ich habe für seine emotionale Reaktion Verständnis; ich möchte das hier ausdrücklich sagen.

Ich möchte aber auch sagen, dass Herr Onken letztlich einen Überlegungsfehler macht, und zwar einen Überlegungsfehler, der meines Erachtens gravierend ist und der gravierende Konsequenzen genau in jene Richtung haben würde und haben müsste, in die Herr Onken nicht gehen will. Ausgehen müssen wir doch von Artikel 2 der Bundesverfassung, wo es ausdrücklich heisst, der Bund habe unter anderem zum Zweck – das ist einer der Hauptzwecke unseres Bundes, wahrscheinlich der wichtigste überhaupt –: die «Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern».

Im Rahmen dieser Zweckbestimmung unseres Staates ist offenbar auch Herr Onken – das habe ich seinen Ausführungen entnommen – der Meinung, dass der Staat gegenüber Aktivitäten, die die innere Sicherheit gefährden, nicht untätig bleiben darf. Auch Herr Onken ist offensichtlich der Meinung – er hat das in seinem Vortrag zum Ausdruck gebracht –, dass hier Aktivitäten seitens des Staates unternommen werden müssten. Im Rahmen dessen, was nach der Auffassung von Herrn Onken getan werden müsste, zitiert er das Strafgesetzbuch und strafprozessuale Vorschriften, auch die neuen Straftatbestände, die wir vor einiger Zeit in das Strafgesetzbuch eingefügt haben. Dabei verkennt Herr Onken aber etwas ganz Wesentliches: Er verkennt zum einen, dass der Bereich der straflosen Vorbereitungshandlung in unserem Strafrecht sehr weit abgesteckt ist. Man kann sehr viel machen, ohne bereits strafrechtlich relevante Tatbestände zu setzen, die es rechtfertigen würden, eine Strafuntersuchung einzuleiten. Er verkennt aber vor allem die Tatsache, dass dann, wenn ein solches Staatsschutzgesetz fehlt, der Staat gezwungen sein würde, die Grenze der Einleitung eines Strafuntersuchungsverfahrens weit nach vorn zu ziehen. Das ist im Blick auf das, was Herr Onken verhindern möchte, viel verhängnisvoller, als wenn wir eine saubere gesetzliche Grundlage im Rahmen dessen schaffen, was Ihnen jetzt zur Beratung vorliegt.

Ich will das anhand eines Beispiels dartun und im Sinne eines solchen Beispiels die Möglichkeit aufzeigen, im Einzelfall die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs eines möglichen Täters oder den Einsatz von technischen Überwachungsgeräten – lies: Wanzen – anzuordnen:

Die Kommission schlägt Ihnen ausdrücklich vor, derartige Möglichkeiten in unserem Gesetz nicht einzubauen. Es liegt zwar ein Antrag Béguin/Danioth vor, der noch zu erörtern sein wird. Aber die Kommission will von diesen Möglichkeiten absehen. Im Rahmen eines Strafuntersuchungsverfahrens,

wie es Herr Onken sieht und das er vorziehen bzw. früher einsetzen lassen möchte, könnten derartige und andere Zwangsmassnahmen indessen eingeleitet und durchgeführt werden. Das ist wesentlich bedenkllicher, als wenn wir uns an die Schranken halten müssen, die das Gesetz bringt.

Ich bin deshalb persönlich davon überzeugt, dass das, was Herr Onken anstrebt, mit diesem Gesetz präziser und klarer erreicht wird, als wenn wir die staatlichen Untersuchungsbehörden und überhaupt die Organe des Staates der Versuchung aussetzen, Strafuntersuchungsverfahren mit allen damit verbundenen Zwangsmassnahmen und -möglichkeiten bereits zu früheren Zeitpunkten in die Wege zu leiten, als das nach den Prozessnormen an sich möglich wäre.

Aus all diesen Gründen bin ich der Auffassung, dass wir den Anliegen von Herrn Onken, für die ich Verständnis habe, mit dem neuen Gesetz effektiv näherkommen und ihnen mehr Rechnung tragen als mit der generellen Abschaffung der «Staatsschutzpolizei».

Ich bitte Sie deshalb, das Antragspaket von Herrn Onken abzulehnen und den Anträgen der Kommission zu folgen.

Koller Arnold, Bundesrat: «Innere Sicherheit» ist einer der vier Zwecke der Schweizerischen Eidgenossenschaft, die in Artikel 2 der Bundesverfassung ausdrücklich genannt sind. In der damaligen Sprache, umschrieben als «Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern», findet sich der Begriff der *Wahrung der inneren Sicherheit auch in weiteren Bestimmungen der geltenden Verfassung*. Ich verweise auf Artikel 85 Ziffer 7 in bezug auf die Aufgaben der eidgenössischen Räte und auf Artikel 102 Ziffer 10 in bezug auf die Aufgaben des Bundesrates.

Innere Sicherheit ist nun allerdings nie Selbstzweck, sondern eine unabdingbare Voraussetzung für Freiheit und Demokratie. Auch mit den anderen Zwecken des Bundes, der äusseren Sicherheit und der gemeinsamen Wohlfahrt, besteht eine sehr enge Verknüpfung, denn ohne eine gerechte Freiheits- und Sozialordnung kann innere Sicherheit nur mit staatlichem Zwang durchgesetzt werden, und ohne eine Respektierung der Unabhängigkeit unseres Landes durch andere Staaten wird auch im Innern Unruhe herrschen.

Die Wahrung der inneren Sicherheit ist daher eine implizite primäre Staatsaufgabe. Ich bin heute unserem obersten Gericht, dem Bundesgericht, immer noch dankbar, dass es den Mut hatte, mitten in der Fichenaftäre, in diesem bekannten Urteil in Sachen Schweizerische Eidgenossenschaft gegen Kanton Basel-Landschaft und Frau Susanne Leutenegger Oberholzer ausdrücklich festzuhalten, dem Bund als Gemeinwesen stehe grundsätzlich die Kompetenz zu, für seine innere und äussere Sicherheit zu sorgen. Diese Zuständigkeit steht dem Bund wegen seiner Staatlichkeit als notwendige mitgegebene primäre Staatsaufgabe zu und ist im Bestand des gesamtschweizerischen Gemeinwesens als solchem begründet.

Weiter sagt das Bundesgericht, es handle sich dabei nicht um eine Zuständigkeit, welche von der Bundesverfassung dem Bund explizit zugeschrieben werde, sondern um eine ungeschriebene oder stillschweigende Bundeskompetenz.

Ich glaube, diese ganz zentralen Sätze des Bundesgerichtes verdienen es doch, an den Anfang unserer Diskussion gestellt zu werden. Denn auch die freie demokratische Gesellschaft kommt nicht darum herum, ihre Freiheit tatsächlich zu schützen, weil die Freiheit bekanntlich auch missbraucht werden kann. Die Wahrung der inneren Sicherheit kam deshalb im freien demokratischen Rechtsstaat schon immer irgendwie der Quadratur des Zirkels gleich. Einerseits muss der demokratische Rechtsstaat die Freiheiten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger schützen und muss es deshalb auch zulassen, dass diese in einer Weise gebraucht werden, die nicht der herrschenden politischen Mehrheitsmeinung entspricht. Das gehört zu jeder lebendigen Demokratie. Andererseits muss der Staat aber im Interesse der Erhaltung dieses freien demokratischen Willensbildungsprozesses in diese Rechte eingreifen können, wenn von ihnen in einer Weise Gebrauch gemacht wird, die gerade gegen diese freiheitliche demokratische Rechtsordnung als solche gerichtet ist.

Diese Gefahren einfach zu negieren, käme unseres Erachtens einer ganz gefährlichen Vogel-Strauss-Politik gleich. Was wir vielmehr brauchen, ist eine klare gesetzliche Umschreibung des verfassungsmässigen Auftrags und eine Eingrenzung der staatlichen Handlungskompetenzen. Schliesslich braucht es eine klare Regelung der Aufsicht und die Festsetzung der politischen Verantwortlichkeiten.

Aus diesen Gründen brauchen wir dieses Gesetz unbedingt, denn bisher hat sich die gesamte präventive, polizeiliche Tätigkeit auf einen einzigen «Blankoscheck-Artikel» gestützt, nämlich auf Artikel 17 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege.

In Wirklichkeit schaffen wir daher mit diesem Gesetz endlich eine einwandfreie rechtliche Basis für diese wichtige, aber sicher auch delikate staatliche Tätigkeit und überlassen – das möchte ich Herrn Onken zu bedenken geben – die Konkretisierung dieses unbestrittenen und jedem Staate vorgegebenen Verfassungsauftrags nicht mehr einfach der Exekutive. Die Wahrung der inneren Sicherheit ist also für jeden Staat eine grundlegende Aufgabe, die im übrigen nicht nur von der Polizei erfüllt wird. Es sind zahlreiche andere Stellen des Bundes und der Kantone in ihrem Tätigkeitsbereich an der Aufgabenerfüllung beteiligt. Das wollen wir übrigens im Titel dieses Gesetzes klarmachen, indem wir von «Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» sprechen.

Vielleicht noch ein Wort zur Entstehungsgeschichte: Sie wissen, dass dieser wichtige Bereich der staatlichen Tätigkeit Ende der achtziger, Anfang der neunziger Jahre vom sogenannten Fichenskandal erschüttert wurde. Es lag damals in der Natur der Sache, dass wir jenen Teil dieser unbedingt notwendigen staatlichen Tätigkeit durch Sofortmassnahmen rechtlich regeln, andererseits aber auch klare Schranken errichten mussten.

Als Sofortmassnahme haben wir am 19. Januar 1990 die sogenannte Negativliste erlassen, die das sicherstellte, was eigentlich das berechtigte Grundanliegen der Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» ist: dass die politische Betätigung und die Ausübung der Grundrechte nicht mehr polizeilich beobachtet wurden. Hätte sich die Initiative darauf beschränkt, wären wir miteinander vollständig in Übereinstimmung, denn mit dieser Massnahme haben wir die politische Polizei im Sinne der Überwachung rechtmässiger, politischer Aktivitäten in unserem Land – übrigens schon vor der Lancierung der Initiative – abgeschafft.

Mit der Verordnung über den Probetrieb eines Staatsschutz-Informationssystems ISIS und mit den Weisungen über die Durchführung des Staatsschutzes haben wir sodann die nötigen Übergangsregelungen bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes geschaffen. Diese vorläufigen Regelungen haben sich bewährt und geben uns auch Gewähr, dass die definitive Verankerung im Gesetz den Realitäten gerecht wird. Weiter haben wir im Sinne dieses graduellen Fortschreitens der Regelung des Staatsschutzes in unserem Land vor allem die Kontrollen massgeblich ausgebaut, einerseits die departementsinternen, dann aber vor allem auch die parlamentarische Kontrolle; ich danke Herrn Daniho, dass er darüber ausführlich berichtet hat. Schliesslich haben wir vor allem die politische Führung auf diesem heiklen Gebiete unserer staatlichen Tätigkeit sichergestellt. Der Bundesrat nimmt jetzt ständig Lagebeurteilungen vor, indem wir eine konsultative Staatsschutzkommission eingesetzt haben, die uns bei der Beurteilung der Bedrohungslage als Spezialorgan unterstützt.

Mit anderen Worten: Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf müssen auf diesem Gebiete der staatlichen Tätigkeit eigentlich keine Weichen neu gestellt werden; aber wir müssen endlich dem rechtsstaatlich begründeten Erfordernis nachkommen, dass dieser wichtige Bereich der staatlichen Tätigkeit in einem formellen Gesetz geregelt wird und damit auch die nötige demokratische Legitimation erhält.

Nun zur Volksinitiative: Die Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» will mit der Abschaffung der politischen Polizei und dem Vorbehalt der Strafverfolgung erreichen, dass die Polizei nur bei Vorliegen strafbarer Handlungen Personen überwachen darf. Soweit sie verlangt, dass Krimi-

nalpolizei und polizeiliche Nachrichtendienste politische Veranstaltungen oder Demonstrationen, die friedlich verlaufen, nicht in das Beobachtungsfeld des Staatsschutzes einbeziehen, ist das durch die genannte Negativliste bereits realisiert. Wenn die Initiative aber verlangt, dass Informationen nicht ohne Eröffnung eines Strafverfahrens beschafft werden dürfen, dann schiesst sie ganz klar über das Ziel hinaus.

Ich darf übrigens gerade in diesem Zusammenhang Herrn Onken daran erinnern, dass die PUK EJPD selber in ihrem kritischen Bericht ausdrücklich bestätigt hat, dass eine präventive polizeiliche Tätigkeit unbedingt nötig sei. Bei gewissen Gefährdungen, die nach den in- und ausländischen Erfahrungen zu ernsthaften Störungen führen würden, kann nämlich nicht zugewartet werden, bis Straftaten begangen worden sind. Erkannte Gefahrenherde, beispielsweise Organisationen, die sich öffentlich zu Terrorismus oder zu Gewaltanwendung bekennen, oder von denen wir wissen, dass sie das tun, müssen schon früher mit den präventiven polizeilichen Mitteln überwacht werden können. Hier liegt das entscheidende Defizit der «S.o.S.»-Initiative.

Im übrigen hat der Kommissionsreferent zu Recht darauf hingewiesen, dass eine wohl doch fatale Folge der Annahme der «S.o.S.»-Initiative in der grossen Gefahr bestünde, dass allzu rasch gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren eröffnet würden; und dies gerade im Bereich der sogenannten Staatsschutzdelikte, die in der Wissenschaft immer kritisiert werden, weil sie bei einer extensiven Anwendung Gesinnungen bestrafen und nicht effektive Taten. Herr Onken, was Sie vermeiden möchten, würden Sie indirekt wohl gerade bewirken.

Ich darf in diesem Zusammenhang auch auf die Beispiele hinweisen, die wir in der Botschaft auf Seite 14 aufgeführt haben. Die Aussage beispielsweise, der Bundesrat manövriere die Schweiz in das Lager der amerikanischen Imperialisten und in die Nato, die der Journalist Pierre Nicole in der «Voix ouvrière» erhoben hatte, wurde als Hochverrat im Sinne von Artikel 266 StGB angesehen und mit 15 Monaten Gefängnis bestraft. Gerade das wollen wir ja nicht. Wenn Sie aber die präventive Polizei total verbieten, laufen Sie Gefahr, dass diese Staatsschutzdelikte und die Eröffnung der entsprechenden gerichtspolizeilichen Verfahren ausgedehnt werden und damit eine neue Grauzone entsteht, die dann nicht den rechtsstaatlichen Kontrollen unterstehen würde, die wir Ihnen mit diesem Gesetzentwurf vorschlagen. Ich möchte Sie daher eindringlich bitten, Volk und Ständen die «S.o.S.»-Initiative mit der Empfehlung auf Verwerfung zu unterbreiten.

Erlauben Sie mir noch eine Bemerkung zu dieser wichtigen Schnittstelle zwischen präventiver und gerichtlicher Polizei: Die Bundespolizei hat nach den Vorstellungen des Bundesrates zwei Hauptaufgaben: Einerseits arbeitet sie als präventive Polizei künftig nach dem vorliegenden Gesetzentwurf, andererseits ermittelt sie als gerichtliche Polizei unter der Leitung der Bundesanwaltschaft nach dem Bundesstrafprozess.

Als präventive Polizei ist sie auf die Bekämpfung des Terrorismus, des gewalttätigen Extremismus, des verbotenen Nachrichtendienstes und des organisierten Verbrechens beschränkt. Dafür muss sie sehr strenge Regeln bezüglich ihrer zulässigen Quellen, der Datenbewirtschaftung und insbesondere auch der Aufbewahrungsdauer der Daten beachten. Besteht dagegen der Verdacht, dass eine strafbare Handlung vorliegt, die der Bund verfolgen muss, ist die Hürde der Eröffnung eines gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens zu nehmen, das heisst, es wird nach strengen Massstäben geprüft, ob ein hinreichend konkreter Tatverdacht besteht.

Ist das gerichtspolizeiliche Verfahren aber einmal eröffnet, bestehen nur noch sehr unscharfe Begrenzungen der vorzunehmenden Arbeiten. Hier liegt ein ganz zentraler Unterschied zwischen der präventiven polizeilichen Tätigkeit und einem gerichtspolizeilichen Verfahren. Artikel 102 des Bundesstrafprozesses sagt bloss: «Die Beamten und Angestellten der gerichtlichen Polizei stellen die Spuren der Vergehen fest und sichern sie. Sie nehmen die Untersuchungshandlungen

vor, die keinen Aufschub ertragen.» Eine weitere Grenze setzt noch Artikel 29bis Absatz 1, der festhält: «Personendaten dürfen bearbeitet werden, soweit sie für die Verfolgung und Beurteilung einer Straftat nötig sind.» Die gerichtliche Polizei hat folglich ein sehr weites Ermessen, welche Informationen sie als für ein bestimmtes Verfahren relevant ansieht. Im Unterschied zu den Daten der präventiven Polizei unterliegt die Bearbeitung der gerichtspolizeilichen Daten auch keiner Befristung. Wird ein Dossier nicht mehr benötigt, wird es archiviert. Die präventivpolizeilichen Daten dagegen werden nach Ablauf der Bearbeitungszeit im Informationssystem gelöscht und können nicht reaktiviert werden.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen diesen beiden Phasen, der präventiven und der gerichtspolizeilichen, besteht auch in der politischen Verantwortung. Für die Arbeit der präventiven Polizei tragen in erster Linie der Bundesrat und der Vorsteher des EJPD die Verantwortung, währenddem die Leitung der gerichtlichen Polizei dem Bundesanwalt zusteht und die Überprüfung der Rechtmässigkeit seiner Amtshandlungen in erster Linie beim Bundesgericht liegt und nur in zweiter Linie Sache der politischen Behörden ist.

Der hier zu beratende Entwurf für ein Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit regelt nur die vorbeugenden Massnahmen, also den präventiven Bereich. Nach Eröffnung eines gerichtspolizeilichen Verfahrens gilt dieses Gesetz nicht mehr, sondern ausschliesslich der Bundesstrafprozess. Diese Abgrenzung scheint uns wirklich klar und praktikabel zu sein. Demgegenüber würde die Annahme der «S.o.S.»-Initiative mit grösster Wahrscheinlichkeit zu einer erneuten gefährlichen Grauzone in bezug auf die Eröffnung gerichtspolizeilicher Verfahren führen.

Auf den Entwurf des Gesetzes brauche ich hier im einzelnen nicht weiter einzugehen. Ich möchte dem Kommissionsreferenten für seine klaren und konzisen Ausführungen danken, und ich danke auch Ihnen für die gute Aufnahme, den der Entwurf in Ihrer Kommission und nun auch im Plenum gefunden hat. Ich bin mit dem Kommissionsreferenten einer Meinung, dass die Abänderungsanträge, die die Kommission stellt, eigentlich selten materielle Differenzen betreffen, sondern dem Bedürfnis entsprechen, diese delicate Materie so präzise wie möglich zu fassen.

Es war sicher auch eine Folge der Fichenaffäre, dass wir uns in diesem Gesetzentwurf um eine sehr konkrete gesetzliche Regelung bemüht haben. Man könnte sich bei verschiedenen Gesetzesartikeln fragen, ob das nicht eher auf Verordnungsstufe gehörte. Aber im Zweifelsfall haben wir diese aus Rechtssicherheitsgründen ganz bewusst in den formellen Gesetzentwurf aufgenommen.

Nun komme ich noch zum Rückweisungsantrag Onken: Es wurde zu Recht gesagt, Herr Onken sei konsequent, wenn er auf der einen Seite die «S.o.S.»-Initiative zur Annahme empfehlen und auf der anderen Seite von diesem Gesetzentwurf – mit Ausnahme der Personenkontrolle und der Erfüllung der völkerrechtlichen Schutzpflichten – nichts wissen wolle. Es ist tatsächlich so: Das Eintreten auf dieses Gesetz verträgt sich nicht mit der Annahme der «S.o.S.»-Initiative. Das schliesst sich rein logisch aus. Wer der «S.o.S.»-Initiative zustimmt, der verneint eben die Möglichkeit einer präventiven polizeilichen Tätigkeit zum Schutz der inneren Sicherheit.

Einige Punkte, die Herr Onken in seinem Votum vorgebracht hat, muss ich hier nun doch klar zurückweisen: Wenn Herr Onken sagt, wir würden mit diesem Gesetz legalisieren, was vor wenigen Jahren noch öffentlich kritisiert worden sei, dann geht dieser Vorwurf total an der Sache vorbei. Ich habe Ihnen gesagt, dass wir das, was von der PUK EJPD öffentlich kritisiert worden ist, durch den Erlass der Negativliste bereits beseitigt haben. Das tun wir jetzt auf Gesetzesstufe, u. a. mit Artikel 3, der ganz klar festhält: «Die Sicherheitsorgane des Bundes und der Kantone dürfen Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit nicht bearbeiten.»

Damit ist die politische Polizei in dem Sinne, wie sie zu Recht kritisiert worden ist, in unserem Lande seit 1990 abgeschafft. Glücklicherweise – ich bin auf jeden Fall sehr froh – konnte mir seit der Abschaffung durch die Negativliste nicht ein ein-

ziger Fall der politischen Polizei namhaft gemacht werden. Dann fragt Herr Onken, wo denn diese Pflöcke seien, von denen der Kommissionsreferent gesprochen hat. Ich nenne sie Ihnen gerne noch einmal:

Ich verweise einmal auf diese sehr wichtige Schrankenbestimmung, die die politische Polizei tatsächlich verhindert und verbietet, dann aber auch auf die sachliche Eingrenzung dieses Gesetzes, indem wir ganz klar festhalten, dass sich die präventive polizeiliche Tätigkeit nur noch mit dem Terrorismus, dem verbotenen Nachrichtendienst, dem gewalttätigen Extremismus und dem organisierten Verbrechen befassen darf. Dann verweise ich auch auf den ganzen dritten Abschnitt dieses Gesetzes. Dort haben wir sehr strenge Vorschriften über die Informationsbeschaffung und über die Bearbeitung der Daten aufgestellt. In bezug auf die Informationsbeschaffung beispielsweise sehen wir – es liegt allerdings noch ein Minderheitsantrag vor – ganz klar vor, dass im Rahmen der präventiven Tätigkeit keine Zwangsmassnahmen zum Zuge kommen können – also kein Einsatz von Wanzen, von Telefonabhörungen oder von irgendwelchen anderen Zwangsmitteln. Alle Zwangsmittel sind auf die gerichtspolizeilichen Verfahren beschränkt. Dann haben wir bereits in der heutigen ISIS-Verordnung sehr strenge Bearbeitungsvorschriften, die nun hier ins Gesetz aufgenommen werden. Dann haben wir vor allem die strengen Vorschriften der Kontrolle und der ständigen Beurteilung durch die politisch verantwortlichen Behörden. Das sind die Pflöcke, die wir hier tatsächlich gesetzt haben.

Nun sagten Sie zuletzt noch, dieses Gesetz sei Ihrer Meinung nach nicht nötig. Ich bewundere Ihren Mut, denn wir wären meines Wissens das einzige Land, das meinen würde, es könne ohne eine solche staatliche Tätigkeit auskommen und es könne die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger gewährleisten, ohne eine solche in diesem Gesetz rechtsstaatlich einwandfrei geregelte Tätigkeit auszuüben.

Der Bundesrat ist auf jeden Fall der Meinung, dass er seinen Auftrag gemäss Artikel 102 Ziffer 10 der Bundesverfassung – «Er sorgt für die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft, für Handhabung von Ruhe und Ordnung.» – nicht erfüllen könnte, wenn Sie ihm dieses Gesetz verwehren würden.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, auf den Gesetzentwurf einzutreten, den Rückweisungsantrag Onken abzulehnen und die «S.o.S.»-Initiative Volk und Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung zu unterbreiten.

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative

«S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire

«S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse»

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Onken

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Onken

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'approuver l'initiative populaire.

Salvioni Sergio (R, TI): Je prends la parole pour vous faire part de quelques réflexions qui n'ont pas été exprimées dans la discussion d'entrée en matière, en particulier sur le texte de l'initiative populaire.

L'initiative stipule que «la police politique est abolie». Il faut souligner que le terme «police politique» n'existe pas dans notre législation. On a pu constater que les initiants ont essayé et essaient de faire une équation entre «police politique» et «police préventive». Si par «police politique» on entend une police qui s'occupe des opinions politiques des personnes, des citoyens, la loi que l'on traite ne concerne absolument pas cela parce que la loi exclut expressément que les opinions politiques puissent être l'objet d'une enquête et d'une investigation.

1. Comme les initiants soutiennent d'un côté leur initiative populaire et, d'un autre, refusent l'entrée en matière sur la loi, il est évident qu'ils considèrent que «police politique» égale «police préventive». Si tel est le cas, les termes de l'initiative sont trop génériques et, pour cette raison déjà, elle ne peut pas être acceptée parce qu'il faudrait encore l'interpréter pour savoir ce que l'on entend par police politique.

2. On ne peut pas accepter une initiative populaire qui va au-delà du sens même du texte et qui veut interdire totalement la police préventive, ce qu'aucun Etat ne peut se permettre. Ceci pourrait avoir pour conséquence, que la Suisse devienne d'un côté une plate-forme pour l'organisation de toutes sortes d'actes de terrorisme ou de trafic de drogue, d'armes ou d'autres choses, et de l'autre qu'elle soit envahie par les services étrangers qui profiteraient de cette lacune pour intervenir en Suisse, pour faire du contre-espionnage afin de combattre ces organisations que nous ne serions pas en mesure de contenir.

C'est la double raison qui m'a poussé à intervenir pour vous faire part de ces réflexions. Il est extrêmement dangereux de s'appuyer sur une initiative populaire qui a trouvé son fondement dans l'actualité, car l'émotion de l'actualité est passée et s'est beaucoup atténuée. Maintenant, il y a d'autres éléments d'actualité qui sont plus importants et qui préoccupent les gens. C'est la criminalité organisée, les actes de terrorisme qui, depuis 1990 en particulier, ont bouleversé une partie de l'Europe.

C'est les raisons pour lesquelles le projet de loi qui vous est soumis doit être accepté, parce qu'il est équilibré et que c'est un minimum pour permettre à la Suisse de se défendre, et l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse» doit être repoussée.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

32 Stimmen

Für den Antrag Onken

2 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen

Dagegen

2 Stimmen

B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit

B. Loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Antrag Onken

Rückweisung an den Bundesrat
mit dem Auftrag, gesonderte Vorlagen zur Regelung der Personensicherheitsprüfung sowie zum Schutz von Personen und Gebäuden vorzulegen.

Proposition Onken

Renvoi au Conseil fédéral
avec mandat de proposer des projets séparés concernant la réglementation des contrôles de sécurité relatifs à des personnes et la protection de personnes et de bâtiments.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Onken	3 Stimmen
Dagegen	31 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles**Titel und Ingress**

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté**Art. 1****Antrag der Kommission**

Dieses Gesetz dient der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte ihrer Bevölkerung.

Art. 1**Proposition de la commission**

La présente loi vise à assurer le respect des fondements démocratiques et constitutionnels de la Suisse ainsi qu'à protéger les libertés de sa population.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Über einen Zweckartikel in einem solchen Gesetz, das eigentlich ein technisches Gesetz ist, kann man sich Gedanken machen. Man muss sich die Frage stellen, ob es Sinn macht und zweckmässig ist, in ein derartiges Gesetz einen Zweckartikel einzubauen. Die Kommission ist aber zur Auffassung gelangt, es werde bei der Interpretation des Gesetzes weiterhelfen, wenn ein Zweckartikel vorangestellt wird. Sie hat vor allem die Auffassung vertreten, ein derartiger Zweckartikel sei als Auslegungshilfe notwendig. Dabei hat aber die Kommission die – nach Auffassung der Kommissionsmitglieder – etwas unbeholfene Sprache im bundesrätlichen Entwurf verbessert und auch die Gewichtung umgestellt, indem die Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz vorangestellt wurde und der Schutz der Freiheitsrechte der schweizerischen Bevölkerung erst an zweiter Stelle kommt. Wir meinen, der Zweckartikel sei damit im Sinne der Kommission und offenbar auch des Bundesrates optimal formuliert.

Angenommen – Adopté**Art. 2****Antrag der Kommission****Abs. 1**

.... um frühzeitig Gefährdungen Verbrechen zu erkennen. Die Erkenntnisse dienen dazu, dass die zuständigen Behörden des Bundes und der Kantone rechtzeitig nach ihrem massgebenden Recht eingreifen können.

Abs. 1bis (neu)

Die vorbeugenden Massnahmen erfassen auch Vorbereitungen zu verbotenem Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien sowie verbotenem Technologietransfer.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2**Proposition de la commission****Al. 1**

.... au crime organisé. Les renseignements visent à ce que les autorités compétentes de la Confédération et des cantons puissent intervenir à temps selon le droit déterminant.

Al. 1bis (nouveau)

Les mesures préventives visent aussi les actes préparatoires relatifs au commerce illicite d'armes et de substances radioactives ainsi qu'au transfert illégal de technologie.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 2a (neu)**Antrag der Kommission****Mehrheit**

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Danioth, Plattner)

Titel

Vorbeugende Informationsbearbeitung

Abs. 1

Zum Schutz vor terroristischen Aktivitäten werden die Informationen über die Strukturen und die personelle Zusammensetzung terroristischer Gruppierungen und deren personelles Umfeld und ihre Infrastrukturen bearbeitet, sowie die Informationen über begangene terroristische Aktionen im In- und Ausland bezüglich Täterschaft, Vorgehen und Hintergründe ausgewertet.

Abs. 2

Zum Schutz vor verbotenem Nachrichtendienst werden die Informationen über nachrichtendienstliche Aktivitäten, über die entsprechenden Absichten fremder Staaten und über die einsetzbaren Mittel und Tarnstrukturen bearbeitet sowie Personen identifiziert, die der Zugehörigkeit zu einem Nachrichtendienst verdächtig werden.

Abs. 3

Zum Schutz vor gewalttätigem Extremismus werden Informationen über extremistisch motivierte Gewaltakte und über Organisationen bearbeitet, bei denen mit Begehung oder Unterstützung von Gewaltakten oder entsprechender Propaganda gerechnet werden muss.

Abs. 4

Zum Schutz vor verbotenem Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien und vor verbotenem Technologietransfer werden Informationen bearbeitet über Handel und Vermittlung von Gütern und Technologien, die nach schweizerischem oder internationalem Recht besonderen Beschränkungen oder Verboten unterworfen sind, sowie über Staaten, die an der illegalen Beschaffung strategisch wichtiger Güter und Technologien interessiert sind, und deren Geschäftspartner.

Art. 2a (nouveau)**Proposition de la commission****Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Danioth, Plattner)

Titre

Traitement d'informations à des fins préventives

Al. 1

Pour se protéger contre des activités terroristes, il y a lieu de traiter les informations relatives aux structures de groupes terroristes, aux membres qui les composent, à leurs sympathisants et à leur infrastructure, ainsi que d'analyser les informations relatives aux actions terroristes commises en Suisse et à l'étranger touchant leurs auteurs, la manière d'agir et leurs dessous secrets.

Al. 2

Pour se protéger contre le service de renseignements prohibé, il y a lieu de traiter les informations relatives aux activités d'espionnage, aux desseins d'espionnage des Etats

étrangers et aux moyens et structures paravents mis en oeuvre ainsi que d'identifier les personnes suspectées d'appartenir à un service secret.

Al. 3

Pour se protéger contre l'extrémisme violent, il y a lieu de traiter les informations relatives aux actes de violence à motivation extrémiste et aux organisations dont on peut s'attendre qu'elles commettent ou soutiennent de tels actes ou qu'elles diffusent une propagande extrémiste.

Al. 4

Pour se protéger contre le trafic d'armes et de matières radioactives et contre le transfert illégal de technologies, il y a lieu de traiter les informations relatives au commerce et à l'entremise de biens et de technologies qui sont soumises à des restrictions spéciales d'après le droit suisse ou le droit international ainsi que les informations relatives aux Etats et aux partenaires commerciaux d'Etats qui sont intéressés à l'acquisition illégale de biens et de technologies.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Zu Artikel 2 ist zu bemerken, dass im französischen Text eine Korrektur vorzunehmen ist.

Im übrigen grenzt Artikel 2, den ich zusammen mit Artikel 2a (neu), dem Antrag der Minderheit Danioth, behandeln möchte, die Aufgaben der präventiven Polizei im Zusammenhang mit der Staatsschutzstätigkeit ab. Es ist hier nachzulesen, wozu vorbeugende Massnahmen im Staatsschutzbereich getroffen werden dürfen. Sie sehen in Absatz 1 von Artikel 2, dass es um vier Bereiche geht, die ich Ihnen nicht vorzulesen brauche. Wenn die Kommission aus dem Absatz 1 gemäss bundesrätlichem Entwurf einen Absatz 1 und einen Absatz 1bis gemacht hat, dann liegen dem ausschliesslich redaktionelle Überlegungen zugrunde. In Absatz 2 ist nachzulesen, was vorbeugende Massnahmen im Sinn des Gesetzes sind.

Nun zum Minderheitsantrag Danioth für einen Artikel 2a: Herr Danioth möchte zusammen mit Herrn Plattner den Versuch machen, die Aufgabenbereiche der vorbeugenden Informationsbeschaffung noch näher, noch präziser zu umschreiben. Dabei inspiriert sich Herr Danioth zusammen mit der Geschäftsprüfungsdelegation an den Staatsschutzweisungen, die das EJPD im Sinne einer vorläufigen Regelung erlassen hat. Die Kommissionsmehrheit möchte ihrerseits von diesen präzisen Umschreibungen absehen, weil sie der Meinung ist, dass eine solche Regelung wenig zusätzlich klären könne und möglicherweise in sehr kurzer zeitlicher Folge nachgeschrieben werden müsste, da sie wahrscheinlich rasch an Aktualität verlieren würde.

Ich erwähne als Beispiel die Massnahmen gegen den verbotenen Nachrichtendienst. Absatz 2 des Minderheitsantrages Danioth ist primär gegen staatliche Geheimdienste gerichtet, aber es wäre ohne weiteres denkbar, dass in Zukunft Bedrohungen viel mehr von privaten Organisationen als von staatlichen Geheimdiensten ausgehen könnten, die systematisch Wirtschaftsspionage betreiben.

Die Kommissionsmehrheit ist davon überzeugt, dass der Bundesrat mit ihrer Fassung von Artikel 2 die Aufträge in seiner Verordnung situationsgerecht konkretisieren kann. Mit Artikel 2a der Minderheit wäre eine derartige Konkretisierung in der bundesrätlichen Ausführungsverordnung nicht mehr möglich. Die Minderheit verschiebt mit anderen Worten viel mehr auf Gesetzesstufe, nimmt aber damit auch die Konsequenz in Kauf, dass das Gesetz viel rascher wieder revidiert werden müsste.

Die Minderheit ist der Auffassung, dass das, was die Mehrheit dem Bundesrat überlassen möchte, auf Gesetzesstufe geregelt werden müsste; die Mehrheit aber sieht eine Regelung in einem etwas grosszügigeren Rahmen vor und überlässt den Rest dem Bundesrat.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Die Anträge der Minderheit zu Artikel 2a und 3 entstammen den Überlegungen und Erfahrungen der Geschäftsprüfungsdelegation

und zielen beide darauf ab, im Interesse der Eingrenzung klare Schranken ins Gesetz aufzunehmen, also das Gesetz bürgerfreundlich zu machen. Das ist wohl der Grund, weshalb sich nachher auch Kollege Plattner dem von mir eingereichten Minderheitsantrag angeschlossen hat.

Die Grundphilosophie der Gesetzesvorlage besteht – wir haben es gehört – darin, dass sie sich auf vorbeugende Informationsbearbeitung im Vorfeld der Strafverfolgung, also der gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren, beschränkt. Neue repressive Mittel sieht der Entwurf keine vor. Hauptzweck des Gesetzes ist somit «das Erkennen von Gefährdungen der inneren Sicherheit». So steht es ausdrücklich auf Seite 14 der Botschaft. Unter diesem Aspekt fällt nun die für diesen zentralen Punkt des Gesetzes doch sehr allgemein gehaltene Formulierung auf. Sie beschränkt sich auf eine knappe Aufzählung der Bedrohungen und damit der Tätigkeitsfelder in Artikel 2 Absatz 1. Dieser Artikel hat damit den Charakter einer reinen Zweckbestimmung, welche keine eigenständigen Kompetenzen schafft. Die Aufgaben des neuen Bundesamtes und der weiter in diesem Bereich tätigen Sicherheitsorgane müssen daher in einem eigenen Artikel umschrieben werden. Um den Gesetzestext nicht allzu umfangreich zu gestalten, sind zweckmässigerweise die analogen Ziffern der Weisungen über den Staatsschutz, nämlich 33, 34, 35 und 37, in das Gesetz zu übernehmen. Im Text kommt damit zum Ausdruck, dass dem Bundesamt für innere Sicherheit bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens nur eine, wenn auch umfassende, Mitwirkung zusteht. Die Erstellung von Lageberichten, Gefährdungsprognosen usw. soll bekanntlich der neu geschaffenen Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens übertragen werden.

Der Bundesrat und nun auch der Kommissionsreferent wenden gegen diese Auflistung im Gesetz ein, dass mit dem beantragten Artikel 2a (neu) ein Detaillierungsgrad erreicht werde, der nicht gesetzeswürdig sei. Die Geschäftsprüfungsdelegation kann dem nicht folgen. Ich habe es schon vorhin erwähnt, dass man bei diesem Gesetz mit allgemeinen Formulierungen sehr zurückhaltend sein soll. Klare Kompetenznormen verlangen eben auch eine deutliche Umschreibung und vor allem Abgrenzung. Es ist kaum anzunehmen, Herr Kommissionsreferent, dass sich die Grundsätze der vier Bedrohungsfelder in absehbarer Zeit derart wesentlich ändern, dass wir eine Abänderung des Gesetzes machen müssten; wenn schon, wäre es in diesem sehr heiklen Bereich durchaus angezeigt, dass man eine Gesetzesänderung transparent machen und sie auch dem Parlament unterbreiten würde.

Formulierungsmässig hält sich der Minderheitsantrag an die Vorschläge, die vom Departement im Auftrag der Kommission für Rechtsfragen ausgearbeitet wurden; wir haben nichts geändert. Sie entsprechen also der Arbeit, die im Departement geleistet wurde. Die Streitfrage besteht darin, ob sie ins Gesetz gehören oder nicht. Wir sind der Meinung, dass sie wichtig genug sind, um ins Gesetz aufgenommen zu werden.

Ich bitte Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte in der Tat die Geschäftsprüfungscommission, deren Antrag das letztlich ja ist, gegenüber der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen unterstützen, in der ich Mitglied bin.

Ich habe nie ganz verstanden, warum sich die Kommission für Rechtsfragen in diesem heiklen Bereich, wie er in Artikel 2 Absatz 2 Litera b – der vorbeugenden Informationsbeschaffung – umschrieben ist und der genau das Gebiet beschlägt, das die Initianten im Sinn haben, einer klaren Präzisierung mit Effizienzargumenten widersetzt hat. Wenn es irgendwo nicht angängig ist, mit der Schwierigkeit einer Änderung eines Artikels in einem Gesetz zu operieren – im Vergleich mit der Leichtigkeit, mit der eine Verordnung geändert werden kann –, dann hier, wo es um die persönlichen Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger geht.

Lieber einmal ein halbes Jahr oder dreiviertel Jahre mit einer Gesetzesänderung «verlieren», bei der dann in öffent-

licher Transparenz im Parlament über notwendige Änderungen dieser Informationsbeschaffung im vorbeugenden Sinne diskutiert werden kann, als zu riskieren, dass man ein Gesetz erlässt, das dann vor dem Bürger keine Gnade findet, weil man nicht bereit war, die Grenzen eng zu ziehen.

Das sind also zwei Meinungen, die einander gegenüberstehen. Sie unterscheiden sich nicht so sehr im Inhalt, sondern in der Frage, was im Gesetz und was in der Verordnung stehen muss. Ich plädiere dafür, dass es hier nötig ist, dass die klaren Begriffsbildungen gemäss Antrag der Minderheit Danioth in Artikel 3 im Gesetz stehen.

Ich bitte Sie, folgen Sie diesmal der richtigen Kommission, nämlich der Geschäftsprüfungskommission.

Koller Arnold, Bundesrat: Es geht tatsächlich um die Frage: Gehört das, was die Minderheit Danioth vorschlägt, richtigerweise ins Gesetz oder in die Verordnung oder auf Weisungsstufe?

Wir sind klar der Meinung, dass das auf Verordnungs- und Weisungsstufe gehört, weil wir sonst jede Flexibilität verlieren. Man kann dem auch nicht entgegenhalten, wir würden damit diese Tätigkeit zuwenig zügeln. Denn ausser den vier Bereichen, die wir in Artikel 2 ganz klar umschreiben und die in der Variante der Minderheit nur noch etwas ausgeführt werden, gehören zu dieser Zügelung und Einschränkung alle anderen «Pflöcke», die ich bereits vorhin genannt habe, also die Schranken in den Artikeln 3 bis 5, die Prinzipien der Informationsbearbeitung und die Prinzipien der Kontrolle, die wir unterdessen eingeführt haben.

Es wäre, soweit ich die Gesetzgebungen der Nachbarstaaten auch kenne, wirklich ein schweizerischer Alleingang, wenn wir derartige Bestimmungen, die auf die Verordnungs- und Weisungsstufe gehören, in das formelle Gesetz aufnehmen. Das scheint mir in einer direkten Demokratie sicher nicht gerechtfertigt zu sein.

Wir müssen auf jede Änderung der Bedrohungslage rasch reagieren können. Ich zweifle, ob es aufgrund der Formulierung der Minderheit in bezug auf die terroristischen Aktivitäten möglich wäre, nach der Erkennung von Absichten von terroristischen Organisationen diese tatsächlich zu überwachen. Wir kämen ständig an solche Grenzen des Gesetzestextes, und das kann nicht Sinn vernünftiger Gesetzgebung sein.

Ich habe alles Verständnis dafür, dass man keine «Blankonormen» will, wie man das bisher hatte. Wir haben wirklich alle nötigen Kautelen eingebaut. Aber das nun derart zu petrifizieren, dass bei der ersten Änderung der Lage eine Gesetzesänderung nötig wird, würde doch eindeutig über das Ziel hinausschiessen.

Ich glaube, da müssen Sie uns Vertrauen schenken; Sie behalten ja die Kontrolle.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, den Antrag der Kommissionsminderheit abzulehnen.

Art. 2

Angenommen – Adopté

Art. 2a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Danioth, Plattner)

Die Sicherheitsorgane des Bundes und der Kantone befassen sich nicht mit der Ausübung verfassungsmässiger Rechte durch Personen oder Organisationen; unter die Ausübung verfassungsmässiger Rechte fallen:

- a. die Ausübung der Meinungsfreiheit;
- b. die Ausübung politischer Rechte und des Petitionsrechts;
- c. Die Teilnahme an rechtmässig durchgeführten Veranstaltungen und Kundgebungen;
- d. die politische und gewerkschaftliche Tätigkeit von schweizerischen Organisationen, Parteien, Parlamentariern und Regierungsmitgliedern;
- e. die politische Tätigkeit von Ausländern in der Schweiz, sofern sie die politische Willensbildung, die demokratischen Einrichtungen, die Landesverteidigung oder die Beziehungen der Schweiz zum Ausland nicht beeinträchtigen.

Abs. 1bis (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Danioth, Plattner)

Die Bearbeitung ist jedoch dann zulässig, wenn der begründete Verdacht besteht, dass eine Organisation oder ihr angehörende Personen die Ausübung der politischen Rechte oder der Grundrechte als Vorwand nehmen, um terroristische, nachrichtendienstliche oder gewalttätige extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Danioth, Plattner)

Les organes de sûreté de la Confédération et des cantons ne s'occupent pas de l'exercice des droits constitutionnels par des personnes ou des organisations; ces droits sont notamment les suivants:

- a. la liberté d'opinion;
- b. les droits politiques et le droit de pétition;
- c. la participation à des manifestations conformes à la loi dans leur déroulement;
- d. pour les organisations, les partis, les députés et les membres du gouvernement suisse: les activités politiques et syndicales;
- e. pour les étrangers en Suisse: les activités politiques, dans la mesure où elles ne portent pas atteinte à la formation de l'opinion politique, aux institutions démocratiques, à la défense nationale ou aux relations de la Suisse avec l'étranger.

Al. 1bis (nouveau)

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Danioth, Plattner)

Le traitement de telles informations est toutefois licite lorsqu'un indice fondé permet de soupçonner une organisation ou des personnes qui font partie de ce service de l'exercice des droits politiques ou des droits fondamentaux pour dissimuler la préparation ou l'exécution d'actes relevant du terrorisme, du service de renseignements ou de l'extrémisme violent.

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Artikel 3 ist eine der wesentlichsten Bestimmungen, wenn nicht die Schlüsselbestimmung dieses Gesetzes überhaupt. Artikel 3 legt nämlich die Schranken fest, an welche sich die Sicherheitsorgane des Bundes und der Kantone bei der politischen polizeilichen Tätigkeit halten müssen.

Sie lesen in diesem Sinne in Absatz 1, dass die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit respektiert werden muss. In Artikel 3 Absatz 3 ist dann weiter

festgeschrieben, dass auch das Stimm-, das Petitions- und das Statistikgeheimnis gewahrt zu bleiben haben. Allerdings dürfen Informationen bearbeitet werden, wenn der begründete Verdacht besteht, dass irgendeine Organisation oder Personen, die einer Organisation angehören, die Ausübung der soeben genannten politischen Rechte oder Grundrechte als Vorwand verwenden, um verbotene – also terroristische, nachrichtendienstliche oder gewalttätige extremistische – Tätigkeiten vorzubereiten oder auszuführen. Das ist der wesentliche Inhalt von Artikel 3, eines zentralen, wichtigen Artikels dieser Vorlage.

Auch hier haben wir eine Situation wie bei Artikel 2 und Artikel 2a, bei der die Minderheit, wiederum vertreten durch Herrn Danioth, eine präzisere, noch detailliertere und mehr in die Einzelheiten gehende Regelung in das Gesetz aufnehmen möchte.

Die Mehrheit der Kommission ist indessen der Auffassung, die knappere Formulierung der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates genüge, um sicherzustellen, dass die Grundrechte und die verfassungsmässig geschützten Rechte der schweizerischen Bürgerinnen und Bürger tatsächlich auch gewährleistet werden könnten; sie glaubt, dass eine Konkretisierung Sache des Bundesrates sein solle.

Immerhin darf festgehalten werden, dass an sich keine grundlegenden Auffassungsdifferenzen zwischen Minderheit und Mehrheit bestehen. Es geht lediglich um die Frage, was im Gesetz und was in den Weisungen des Bundesrates bereinigt werden soll.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen also, Artikel 3 gemäss Entwurf des Bundesrates zu akzeptieren und den Antrag der Minderheit Danioth abzulehnen.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Die ehrenvolle Niederlage bei der vorangegangenen Abstimmung wird noch leichter zu tragen sein, wenn Sie in dieser wichtigen Präzisierung unserem Minderheitsantrag zustimmen. Hier geht es nun ganz konkret um die Schranken und verfassungsmässigen Rechte, die wir ganz klar auflisten möchten. Ich nehme nicht an, dass diese so schnell wandelbar sind, wie das vorhin bei den Bedrohungsfeldern geltend gemacht worden ist.

Artikel 3 umschreibt die Schranken der Informationsbearbeitung durch die Sicherheitsorgane. Es handelt sich hier, gerade mit Blick auf die Bewältigung unserer Vergangenheit, unbestreitbar um einen äusserst wichtigen und delikaten Artikel. Die allgemein gehaltene Umschreibung der Garantie zugunsten der politischen Betätigung und der Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit erscheint der Geschäftsprüfungsdelegation als unbefriedigend. Sie hat schon während dem Regime der Staatsschutzweisungen diese Fassung beanstandet, und der Bundesrat hat entsprechend unserer Anregung am 22. Dezember 1993 die ominöse Ziffer 13 der Weisungen abgeändert, indem er sie konkretisierte.

Nichts liegt näher, als diese verbesserte Fassung nun auch in das Gesetz zu übernehmen. Die klare Auflistung der in Frage kommenden verfassungsmässigen Rechte, wie sie in Absatz 1 Buchstaben a bis e des Minderheitsantrages festgehalten sind, schafft Transparenz und gibt allen, den Behörden wie dem Bürger, mehr Sicherheit.

Der Einwand des Bundesrates und der Kommission, hier werde nur eine Scheingenauigkeit geschaffen, vermag nicht zu überzeugen. Sofern die Auflistung unvollständig sein sollte – was man bisher nicht geltend gemacht hat –, könnte sie noch ergänzt werden. Allenfalls wäre auch denkbar, der Rechtsentwicklung dadurch Rechnung zu tragen, dass die Aufzählung nicht abschliessend gehandhabt wird, sondern enumerativ, indem unter Absatz 1 am Anfang ergänzt würde: «Unter die Ausübung verfassungsmässiger Rechte fallen insbesondere». Soweit die Antwort auf diesen Einwand. Die Konkretisierung auf Gesetzesstufe entspricht damit auch dem Detaillierungsgrad der Kompetenzen zugunsten der Staatsschutzorgane. Damit wird auch gesetzgeberisch eine Äquivalenz zwischen Aufgaben und Schranken des Staats-

schutzes hergestellt. Ganz abgesehen davon wird diese stringendere, klarere und vollständigere Aufzählung der Schranken von Staatsschutzfähigkeit ihre vertrauensbildende Wirkung in der breiten Bevölkerung nicht verfehlen. Sie ist daher schon aus diesem Grund der Fassung von Bundesrat und Kommissionsmehrheit vorzuziehen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich ergänze zu den Ausführungen meines Vorredners nur folgendes:

Hier haben Sie jetzt Gelegenheit, Ihre Definition von dem, was abgeschafft ist, wenn man die politische Polizei in Ihrem Sinne nicht haben will, genau ins Gesetz zu schreiben. Die Diskussion zwischen den Initianten und den Proponenten dieses Gesetzesentwurfes geht ja eigentlich darum – wie es Kollege Salvioni sehr deutlich gesagt hat –, ob die Abschaffung der politischen Polizei auch die Abschaffung jeder Prävention bedeuten soll oder ob Abschaffung der politischen Polizei heisst, es sei dafür zu sorgen, dass die politischen Rechte der Bürgerinnen und Bürger gewahrt sind. Wenn Sie politisch denken, dann müssen Sie, meine ich, diesem Minderheitsantrag zustimmen, denn damit beweisen Sie Ihre guten Absichten bei der Ablehnung der Initiative. Hier legen Sie zuhänden aller Misstrauischen und Zweifelnden ein für allemal fest, dass die politischen Rechte – und zwar detailliert aufgeführt – vor der präventiven Polizei geschützt sind. Und das, denke ich, würde dem Gesetz im Abstimmungskampf sehr guttun, den es ja gegenüber der Initiative bestehen muss.

Prongué Marie-Madeleine (C, JU): Permettez-moi d'intervenir brièvement pour dire que je soutiendrai la proposition de la minorité pour la raison suivante:

Les libertés fondamentales ne sont précieuses que parce qu'elles sont toujours menacées. Les Jurassiens ont appris le prix de ces libertés tout au long de leur combat démocratique pour la reconnaissance de leur entité. Il est donc nécessaire de préciser de façon claire dans la loi les limites de l'intervention étatique.

C'est pourquoi je soutiendrai la proposition de la minorité.

Salvioni Sergio (R, TI): J'aimerais relativiser la différence entre les deux versions.

Je ne pense pas, comme M. Plattner vient de le dire, qu'on peut démontrer ce que j'avais dit auparavant, c'est-à-dire qu'on veut éliminer la possibilité d'un contrôle préventif politique. Si on lit attentivement les deux textes, ils disent exactement la même chose. La seule différence, c'est que la proposition de la minorité est plus didactique, elle est plus détaillée et elle exprime de façon plus facilement compréhensible les buts de cette loi et ce que celle-ci exclut ou inclut. Mais au fond, le contenu de l'article 3 dans la version de la majorité et celle de la minorité est le même, il n'y a pas de différence. Même l'alinéa 1bis de la version de la minorité est déjà contenu dans l'article 3 du projet de loi.

C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission a adopté l'article 3 du projet du Conseil fédéral. Du point de vue de la technique législative, il est meilleur, je partage cette opinion. L'article 3 dans la version de la minorité de la commission est plus didactique, mais du point de vue de la technique législative la proposition de la majorité est meilleure.

Huber Hans Jörg (C, AG): Herr Salvioni hat jetzt Überlegungen vorweggenommen, mit denen ich mich während der Diskussion um die Artikel 2a und 3 auch auseinandergesetzt habe. Ich gehe auch davon aus, dass in dieser Angelegenheit eine Auseinandersetzung vor dem Souverän stattzufinden hat. In dieser komplexen Materie – ich bitte die Kronjuristen und Professoren um Verständnis – hat nicht der juristisch perfekte Ausdruck dessen, was man will, das Ding auf seiner Seite, sondern das, was besser verständlich und in relativ unjuristischen, aber doch einprägsamen Formulierungen gesagt ist. Ich war bei Artikel 2a sehr sensibel für das Argument, wonach die Entwicklung und der Fortschritt der Bedrohung unter Umständen dazu führen können, dass das Gesetz hinter dem zurückbleibt, was man in Tat und Wahr-

heit tun muss. Aber dieses Argument kann hier nicht mehr verwendet werden, sondern es geht um den Kern der Dinge. Hier geht es um etwas, das Bestand hat, das dem Wechsel nicht ausgesetzt ist.

Diese beiden Argumente, die klarere Verständlichkeit und die auf Dauer angelegte Darlegung dessen, was man will, bewegen mich dazu, bei Artikel 3 der Minderheit zuzustimmen. Ich bitte Sie, das auch zu tun.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist tatsächlich so, wie Herr Salvioni gesagt hat: In bezug auf den Inhalt der beiden Anträge besteht kein Unterschied. Das liegt auch daran, dass die Version, die von der Minderheit Daniöth eingebracht wird, heute bereits Bestandteil der geltenden Weisungen über die Durchführung des Staatsschutzes ist. Ich habe daher durchaus Verständnis, dass Herr Plattner und andere jetzt sagen, wir sollten bei der Bereinigung dieses Artikels vor allem politisch und nicht rechtsdogmatisch denken.

Ich sehe eine Möglichkeit, die Bedürfnisse der Rechtsdogmatik und der Politik unter einen Hut zu bringen: wenn wir auf der einen Seite die Aufzählung aus dem Minderheitsantrag übernehmen, gleichzeitig aber das Wörtchen «insbesondere» voranstellen würden. Das ist ja die Gefahr dieser Aufzählung: Sie könnte den Eindruck erwecken, sie sei abschliessend, obwohl wir rechtsdogmatisch natürlich ganz bewusst von einem umfassenden Begriff der Meinungsfreiheit ausgegangen sind.

Der Bundesrat möchte wirklich, dass dieses Verbot der Informationsbeschaffung die gesamte politische und weltanschaulich orientierte Tätigkeit erfasst, die nicht mit strafbaren Handlungen, z. B. Gewalttätigkeiten, verbunden ist. Ich glaube, dieses Ziel liesse sich erreichen, wenn wir die Fassung der Minderheit nehmen, aber dort – wie gesagt – unbedingt den Ausdruck «insbesondere» einfügen würden. Dann könnte ich dem Antrag der Minderheit zustimmen, und ich nehme an, wahrscheinlich könnte auch die Mehrheit der Kommission zustimmen.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Ich bin nicht legitimiert, namens der Kommission zu dem, was Herr Bundesrat Koller in die Diskussion eingebracht hat, Stellung zu nehmen. Wenn ich aber berücksichtige, dass Artikel 3 in der Fassung des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission wohl keine redaktionelle Meisterleistung ist und mit der Einfügung des Wortes «insbesondere» ein politischer Terraingewinn zu verzeichnen wäre, könnte ich mir vorstellen, dass sich die Kommission bei nochmaliger Beratung der Sache diesem angereicherten Antrag Daniöth anschliessen könnte.

Daniöth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Ich habe bereits vorhin während meiner Begründung erwähnt, dass möglicherweise diese Präzisierung die Fronten überbrücken könnte, und bin selbstverständlich mit dem Zusatz «insbesondere» einverstanden. Ich möchte nur noch an die Adresse von Herrn Salvioni sagen, dass noch andere Verstärkungen in dieser Formulierung enthalten sind, die vielleicht übersehen wurden; ich verweise Sie auf Absatz 1. Die Fassung des Bundesrates lautet dort: «Die Sicherheitsorgane dürfen nicht bearbeiten», bezogen auf den Bereich der politischen Meinungsäusserung. Wir haben eine strengere Formulierung. Sie lautet: «Die Sicherheitsorgane befassen sich nicht»; das ist eine viel strengere Formulierung, denn die Einschränkung beginnt nicht erst bei der Bearbeitung der Daten. Also auch hier wollen wir eine bewusste Einschränkung zugunsten der verfassungsmässigen Rechte.

Um aber nochmals auf diesen Zusatz zurückzukommen: Selbstverständlich bin ich damit einverstanden, diesen aufzunehmen. Das würde dann lauten: «Unter die Ausübung verfassungsmässiger Rechte fallen insbesondere».

Zimmerli Ulrich (V, BE): Ich möchte mich jetzt nicht als Rechtsdogmatiker äussern. Aber ich möchte Sie davor warnen, in diesem Saal Kommissionsberatungen durchzuführen. Denn die Ausgangslage bei Artikel 3 in der Fassung der

Kommissionsminderheit ist nicht ganz die gleiche wie bei Artikel 3 in der Fassung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass in Absatz 1 von den verfassungsmässigen Rechten schlechthin die Rede ist, und dass man dann, um der Philosophie von Artikel 3 in der Fassung des Bundesrates und der Mehrheit zu entsprechen, diese verfassungsmässigen Rechte präzise definiert, nämlich abschliessend in der Philosophie, wie sie bei den politischen Rechten – Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit – im Antrag der Kommissionsmehrheit und in der Fassung des Bundesrates enthalten ist.

Wenn Sie ein «insbesondere» beifügen, ist überhaupt nicht mehr klar, was mit den verfassungsmässigen Rechten insgesamt gemeint ist. Wenn Sie das beschliessen, ist das also sicher noch nicht das Gelbe vom Ei; dann müsste der Nationalrat noch einmal ganz detailliert über die Bücher gehen.

Unter diesen Umständen möchte ich Ihnen vorschlagen, an der Fassung der Mehrheit festzuhalten. Es steht dem Nationalrat frei, die Diskussion noch einmal aufzunehmen. Es tut mir leid, Herr Bundesrat, aber das Wort «insbesondere» löst die Probleme nicht.

Abs. 1, 1bis – Al. 1, 1bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Abs. 2–4 – Al. 2–4

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

Für die innere Sicherheit seines Gebiets ist in erster Linie der Kanton verantwortlich.

Abs. 2

Soweit der Bund nach Verfassung und Gesetz für die innere Sicherheit verantwortlich ist, leisten ihm die Kantone Amt- und Vollzugshilfe.

Art. 4

Proposition de la commission

Al. 1

Chaque canton est responsable au premier chef de la sûreté intérieure sur son territoire.

Al. 2

Dans la mesure où aux termes de la constitution et de la loi, la Confédération est responsable de la sûreté intérieure, les cantons l'assistent sur les plans de l'administration et de l'exécution.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Gemäss Artikel 3 der Bundesverfassung sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität durch die Bundesverfassung nicht beschränkt ist. In der Bundesverfassung steht nichts davon, dass die Souveränität der Kantone mit Bezug auf Massnahmen betreffend die innere Sicherheit in irgendeiner Weise eingeschränkt wird.

Der Entwurf des Bundesrates hat dann aber in einer Art und Weise, die wir durchaus als innovativ empfunden haben, auch wenn das hier vielleicht mit einem kleinen spöttischen Unterton gemeint ist, mit Bezug auf die innere Sicherheit eine neue Kompetenzregelung gebracht. Es ist hier nämlich von einer gemeinsamen Aufgabe von Bund und Kantonen die Rede. Darüber liessen sich Dissertationen oder sogar Habilitationsschriften schreiben, denn der Begriff der gemeinsamen Aufgabe im Kompetenzbereich, im Abgrenzungsbereich zwischen Bund und Kantonen wäre hier völlig neu erstmals in Erscheinung getreten.

Die Kommission wollte von dieser Innovationsfreude des Bundesrates nichts wissen und hat deshalb Absatz 1 von Artikel 4 umformuliert, dass im Sinne der Bundesverfassungsregelung für die innere Sicherheit seines Gebiets in erster Linie der Kan-

ton verantwortlich ist. Dann gibt es aber Aufgaben, die von Bund und Kantonen tatsächlich im Sinne einer Amts- und Vollzugshilfe gemeinsam zu lösen sind. Das ist in Absatz 2 nachzulesen. Die Kommission ist der Meinung, damit eine brauchbare und auch praktikable Lösung vorzuschlagen.

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Streichen

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... selbständig. Müssen mehrere Kantone mitwirken oder ist Gefahr im Verzug, kann das Bundesamt die Leitung übernehmen. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2bis (neu)

Die Kantone stellen dem Bundesamt Antrag, wenn nach ihren Erkenntnissen Personen und Organisationen in die Informationsbeschaffung einzubeziehen oder daraus zu entlassen sind.

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... la présente loi. Si plusieurs cantons doivent coopérer ou s'il y a péril en la demeure, l'office fédéral peut se charger de la direction. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2bis (nouveau)

Si les cantons estiment que certaines personnes ou organisations doivent faire l'objet d'une recherche d'informations, ou ne plus en faire l'objet, ils adressent une demande en ce sens à l'office fédéral.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Artikel 7 wurde durch die Kommission neu formuliert. Er regelt Details in bezug auf die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Ich meine, auf erläuternde Bemerkungen verzichten zu können, weil sich die Sache an sich von selbst versteht.

Angenommen – Adopté

Art. 8, 9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Titel

Informationspflichten des Bundesamtes

Abs. 1

Das Bundesamt informiert die andern Sicherheitsorgane von Bund und Kantonen und die an sicherheitspolizeilichen Aufgaben mitwirkenden Bundesorgane über alle Vorgänge, welche die innere Sicherheit in ihrem Aufgabenbereich beeinträchtigen können.

Abs. 2–4

Streichen

Art. 10

Proposition de la commission

Titre

Devoir d'information de l'office fédéral

Al. 1

L'office fédéral informe les autres organes de sûreté de la Confédération et des cantons, ainsi que les organes fédéraux qui collaborent à des tâches de sécurité, de tous les faits susceptibles de compromettre la sûreté intérieure dans leur domaine d'activité.

Al. 2–4

Biffer

Art. 10a (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Informationspflichten der Kantone

Abs. 1

Die Sicherheitsorgane der Kantone erstatten dem Bundesamt die Meldungen, welche für die Erfüllung der Aufträge zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit notwendig sind.

Abs. 2

Das Departement bestimmt:

- a. über welche Vorgänge dem Bundesamt ohne besondere Aufforderung zu berichten ist;
- b. die Organisationen und Gruppierungen, über deren Tätigkeit und deren Exponenten alle Wahrnehmungen zu melden sind, wenn der konkrete Verdacht besteht, dass sie die innere oder äussere Sicherheit gefährden.

Abs. 3

Die Vorgänge sowie die Organisationen und Gruppierungen werden in Listen festgehalten, die jährlich dem Bundesrat zur Genehmigung unterbreitet werden.

Art. 10a (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Devoir d'information des cantons

Al. 1

Les organes de sûreté des cantons communiquent à l'office fédéral les renseignements nécessaires à l'exécution des mandats relatifs au maintien de la sûreté intérieure et extérieure.

Al. 2

Le département désigne:

- a. les faits qui doivent être spontanément relatés à l'office fédéral;
- b. les organisations et groupements dont l'activité ou les membres sont sérieusement soupçonnés de menacer la sûreté intérieure ou extérieure et au sujet desquels il y a lieu de communiquer toutes les informations possibles.

Al. 3

Les faits ainsi que les organisations et groupements donnant lieu à communication sont énumérés dans des listes soumises une fois par an à l'approbation du Conseil fédéral.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Die Artikel 10 und 10a können wir deshalb ohne weiteres gemeinsam behandeln, weil die Kommission Artikel 10 des bundesrätlichen Entwurfes lediglich aus systematischen Gründen und aus Gründen der besseren Lesbarkeit auseinandergenommen und in zwei

Artikel aufgegliedert hat. Inhaltlich hat sie aber nichts Wesentliches geändert.

Angenommen – Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 12a (neu)

Antrag Béguin/Danioth

Titel

Besondere Informationsbeschaffung

Abs. 1

Der Direktor des Bundesamtes kann zur Informationsbeschaffung über Organisationen und Gruppierungen nach Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe b dieses Gesetzes im Einzelfall die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs anordnen und technische Überwachungsgeräte (Art. 179ff. StGB) einsetzen, wenn eine erhebliche Gefährdung der inneren Sicherheit der Schweiz es erfordert und die zur Wahrnehmung der Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlichen Informationen nicht auf andere Weise beschafft werden können oder andere Erhebungen ohne die Überwachung erheblich erschwert oder gefährdet würden.

Abs. 2

Die Überwachung einer öffentlichen Betriebsstelle oder einer Drittperson kann angeordnet werden, wenn aufgrund bestimmter Tatsachen angenommen werden muss, dass über den Post- oder Fernmeldedienst für die betreffende Organisation oder Gruppierung bestimmte oder von ihr herrührende Sendungen oder Mitteilungen entgegengenommen oder weitergegeben werden oder dass zu überwachende Exponenten der betreffenden Organisation oder Gruppierung den Dienst benützen.

Abs. 3

Gegen eine Person, die nach dem Bundesgesetz über den Bundesstrafprozess als Berufsheimnisträgerin zur Zeugnisverweigerung berechtigt ist, kann eine Überwachung nur angeordnet werden, wenn sie selber und nicht in Ausübung ihres Berufes Exponentin der Organisation oder Gruppierung ist oder wenn aufgrund bestimmter Tatsachen angenommen werden muss, dass ein Exponent der Organisation oder Gruppierung ihren Fernmeldeanschluss benützt.

Abs. 4

Der Direktor reicht innert 24 Stunden dem Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes die Anordnungsverfügung mit den wesentlichen Akten und einer Begründung zur Genehmigung ein. Direktschaltungen sind besonders zu begründen und zu genehmigen.

Abs. 5

Die Verfügung bleibt höchstens sechs Monate in Kraft. Sie kann verlängert werden. Die Verlängerungsverfügung ist dem Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes mit den für die Genehmigung wesentlichen Akten samt Begründung zehn Tage vor Ablauf der Frist einzureichen.

Abs. 6

Der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes entscheidet über die Genehmigung und eröffnet dem Direktor des Bundesamtes den Entscheid.

Abs. 7

Die Massnahme ist einzustellen, sobald sie nicht mehr notwendig ist, oder wenn die Verfügung aufgehoben wird. Die Geschäftsprüfungsdelegation (Art. 47quinquies GVG) ist un-

verzüglich über die Genehmigung oder Einstellung von Massnahmen zu unterrichten.

Abs. 8

Das Auskunftsrecht bezüglich dieser Massnahmen richtet sich nach Artikel 16 dieses Gesetzes.

Art. 12a (nouveau)

Proposition Béguin/Danioth

Titre

Recherche spéciale d'informations

Al. 1

Le directeur de l'office fédéral peut, dans des cas spécifiques, ordonner la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications et l'utilisation d'appareils techniques de surveillance (art. 179 ss. CP) pour rechercher des informations sur des organisations et groupements en vertu de l'article 10a alinéa 2 lettre b, si la gravité de la menace sur la sûreté intérieure de la Suisse l'exige et si les informations nécessaires à l'accomplissement des tâches définies par la présente loi ne peuvent être recueillies autrement ou lorsque le fait de ne pas pouvoir effectuer cette surveillance compromet ou rend plus difficiles d'autres recherches.

Al. 2

La surveillance d'une station publique ou d'une tierce personne peut être ordonnée si des faits déterminés permettent de présumer que des envois ou des communications destinés à l'organisation ou au groupement concerné, ou provenant de l'une ou de l'autre, sont reçus ou transmis par l'intermédiaire du service des postes ou des télécommunications, ou que des membres, à observer, de cette organisation ou de ce groupement utilisent ce service.

Al. 3

La surveillance ne peut être ordonnée contre une personne, qui selon la loi fédérale sur la procédure pénale peut refuser de témoigner, car elle est astreinte au secret professionnel, que si elle est elle-même, et non dans l'exercice de sa profession, membre de l'organisation ou du groupement ou si des faits déterminés permettent de présumer qu'un membre de l'organisation ou du groupement utilise son raccordement.

Al. 4

Le directeur de l'office fédéral soumet, dans les 24 heures, à l'approbation du chef du Département fédéral de justice et police, la décision ordonnant la surveillance, accompagnée du dossier et de l'exposé des motifs. Un branchement direct doit être dûment motivé et faire l'objet d'une autorisation spéciale.

Al. 5

La décision reste en vigueur six mois au plus. Elle peut être prorogée. L'ordonnance de prorogation, accompagnée des documents nécessaires et de l'exposé des motifs, doit être soumise à l'approbation du chef du Département fédéral de justice et police dix jours avant l'expiration du délai.

Al. 6

Le chef du Département fédéral de justice et police prend sa décision et en informe le directeur de l'office fédéral.

Al. 7

La mesure doit être suspendue dès qu'elle n'est plus nécessaire ou si la décision est rapportée. La Délégation des Commissions de gestion (art. 47quinquies LREC) doit être informée sans délai de l'approbation ou de la suppression des mesures.

Al. 8

Le droit d'être renseigné en rapport avec ces mesures sont régis par l'article 16.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Die Kommission und auch die Herren Danioth und Béguin schliessen sich in Artikel 12 der Fassung des Bundesrates an.

Artikel 12 legt fest, wie Personendaten beschafft werden können. Sie sehen das in Absatz 2 Buchstaben a bis g. An sich ist das alles klar, versteht sich von selbst und bedarf keiner weiteren Erläuterungen.

Sie lesen in Artikel 12 nicht, dass Personendaten auch durch die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs oder durch den Einsatz von technischen Überwachungsgeräten

beschafft werden können. Das ist vielmehr der Inhalt des Antrages Béguin/Danieth, und zu diesem Antrag möchte ich mich kurz äussern, nachdem ich davon ausgehen darf, dass Artikel 12 in der Fassung des Bundesrates, die von der Kommission übernommen worden ist, nicht bestritten wird.

Mit der Frage, ob zusätzlich zu dem, was in Artikel 12 aufgelistet ist, auch die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs angeordnet werden darf und ob zusätzlich dazu auch technische Überwachungsgeräte, beispielsweise Wanzen, eingesetzt werden dürfen, hat sich die Kommission ausserordentlich detailliert, eingehend und sorgfältig befassen. Sie hat sich mit keiner anderen Frage so detailliert und so sorgfältig auseinandergesetzt wie mit dieser Frage. Sie hat zu dieser speziellen Frage insbesondere vier Experten angehört, nämlich den Vizepräsidenten des deutschen Bundesamtes für Verfassungsschutz, Herrn Frisch, den Chef der Sicherheitspolizei der Stadt Zürich, Herrn Bebié, den Chef der Kantonspolizei Genf, Herrn Walpen, und Herrn Bundesrichter Karl Spühler, den Präsidenten der Anklagekammer des Bundesgerichts.

Gestützt auf die Ausführungen dieser vier Experten hat die Kommission an einer weiteren Sitzung, nach sorgfältiger Aufarbeitung der Problematik zu Hause, die Frage nochmals erörtert, und sie ist zur Auffassung gelangt, dass es falsch wäre, die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs oder den Einsatz von technischen Überwachungsgeräten im Rahmen von vorsorglichen Massnahmen vorzusehen. Massgebend für den Entscheid der Kommission war insbesondere die Überlegung, dass es falsch und nicht verantwortbar wäre, das Fuder zu überladen, und zwar aus politischer und nicht in erster Linie aus rechtlicher oder technischer Sicht.

Herr Bundesrat Koller hat das in der Kommission auch seinerseits dargelegt, und die Kommission hat sich den Überlegungen des Bundesrates mit Bezug auf diese Frage angeschlossen. Wir teilen die Auffassung, dass es zwar im gerichtspolizeilichen Verfahren sinnvoll, notwendig und unumgänglich sein kann, Telefonabhörungen anzuordnen oder den Briefverkehr zu kontrollieren oder gegebenenfalls sogar Wanzen einzusetzen. Aber dort, wo es um vorbeugende polizeiliche Massnahmen, also um Staatsschutzmassnahmen, geht, lehnt die Kommission derart weitreichende Eingriffe ab. Sie ist der Auffassung, dass das in einen politisch zu sensiblen Bereich hineingreifen würde, und sie empfiehlt Ihnen deshalb, Artikel 12a (neu) gemäss dem Antrag Béguin/Danieth abzulehnen.

Der materielle Bereich von Artikel 12a ist relativ eng umgrenzt, auch wenn der Antrag der Herren Danieth und Béguin sehr umfassend ist. Er regelt in acht Abschnitten Einzelheiten, die nur aus dem Grundsatz heraus geregelt werden müssen, dass eben das Telefon überwacht, abgehört oder Wanzen eingesetzt werden dürfen. Sie dürfen sich durch den Umfang dieses Antrages also nicht beirren lassen. Faktisch geht es nur um die Frage: Soll es zulässig sein, bei vorbeugenden Massnahmen Telefonabhörungen anzuordnen, den Schriftverkehr zu überwachen oder technische Überwachungsgeräte einzusetzen? Dazu sagen die Kommission und der Bundesrat nein.

Es würde mich freuen, wenn Sie sich dieser Auffassung anschliessen könnten. Die Kommission ist der Meinung, die Freiheitsrechte der betroffenen Bevölkerung würden dadurch in zu weitreichender Weise eingegrenzt.

Béguin Thierry (R, NE): Comme le rappelle le message, les développements récents de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de protection des droits fondamentaux non écrits ont posé le principe qu'une base légale s'imposait pour légitimer toute activité étatique. Cette exigence, loin d'être excessive, ne fait que traduire la philosophie d'un Etat fondé sur le droit auquel nous sommes attachés. Et c'est précisément parce que nous y sommes attachés que nous voulons lui donner les moyens concrets de résister aux activités de ceux qui veulent le détruire, que ce soit par des attaques directes ou que ce soit par les réactions extrémistes que ces dernières pourraient susciter.

Il est donc nécessaire d'établir les règles propres à sauvegarder le noyau dur de l'ordre démocratique libéral, mais en prenant garde que les moyens prévus ne mettent pas en danger ce que l'on veut précisément protéger. Il faut trouver un remède préventif qui ne soit pas plus dangereux que la maladie à combattre. C'est là un exercice particulièrement difficile qu'il faut conduire avec prudence, en méditant l'aphorisme de Paul Valéry qui écrivait: «L'ordre ne vaut rien sans la liberté, mais la liberté ne va pas sans l'ordre», ce qui signifie que le bien supérieur est la liberté, l'ordre n'étant que son serviteur, mais un serviteur indispensable.

Sur le fond, nous ne pouvons donc qu'appuyer la démarche du Conseil fédéral lorsqu'il nous présente son projet de loi. Reste à savoir si le remède prévu pour prévenir le terrorisme, l'extrémisme violent, l'espionnage étranger et le crime organisé, en est vraiment un, ou s'il s'agit d'un simple placebo. C'est sur cette question centrale que nous divergeons d'avec le Conseil fédéral et d'avec la commission.

En refusant délibérément de donner à la police préventive les moyens modernes d'acquisition secrète d'informations, comme on dit pudiquement, c'est-à-dire en clair de pouvoir recourir, dans certains cas, à la surveillance postale et téléphonique, ou encore à l'utilisation de caméras ou de micros cachés à l'insu des observés, on ôte toute chance de succès à une lutte efficace.

En réalité, pour tous ceux qui ont quelque expérience en la matière, l'article 12 du projet tel qu'il est présenté est totalement impropre à atteindre le but proclamé de la loi et à permettre l'exercice des tâches confiées à la police préventive. Comme l'a dit en commission le président de la Commission des affaires juridiques, les moyens prévus par l'article 12 ne sont ni plus ni moins que ceux d'un journaliste. C'est non seulement l'avis de ceux et de celles qui auraient à l'appliquer, donc des professionnels, mais c'est également l'avis de la grande majorité des législateurs étrangers qui ont eu à se prononcer sur cette question. Tous les pays qui nous entourent ont donné les moyens adéquats à leur service de renseignement et de prévention, parce qu'ils ont bien compris que la lutte contre le terrorisme international, surtout lorsqu'il est terrorisme d'Etat, que la lutte contre la résurgence de la peste brune, contre le crime organisé qui représente l'un des plus grands dangers contre la démocratie, est une guerre, et qu'on ne peut faire la guerre qu'avec des armes performantes. Cela peut se faire dans le respect des droits fondamentaux si l'on prévoit des cautions suffisantes, comme je l'expliquerai tout à l'heure.

Qui oserait prétendre que la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne ne sont pas des Etats de droit aussi dignes d'estime que la Confédération suisse? Allons-nous continuer à croire que nous sommes meilleurs que les autres? Cette loi pêche par angélisme et par orgueil. Telle quelle, je ne l'approuverai pas, parce que telle quelle, elle est inutile; non seulement elle est inutile, mais elle est dangereuse, et elle est dangereuse à deux titres: d'abord, pour la sauvegarde de nos institutions qu'on laisserait désarmées, ensuite et surtout, elle est dangereuse pour notre souveraineté. La nature ayant horreur du vide, les mesures que nos services ne pourront pas prendre, les services étrangers les prendront, avec les moyens techniques qui sont les leurs. Les agents d'une grande puissance peuvent écouter sans difficulté les conversations tenues dans un hôtel ou dans une ambassade. Nous dépendrons donc de leur bon vouloir pour être informés d'éventuels projets terroristes. Cette dépendance dangereuse est au surplus humiliante. Je préfère nettement des écoutes légales suisses que des écoutes illégales étrangères.

Monsieur le Conseiller fédéral, vous êtes trop intelligent et vous êtes trop bien informé pour ignorer la réalité que je viens de rappeler. J'oserai même avancer que vous êtes quelque part, comme on dit aujourd'hui, d'accord avec moi, après avoir suivi les débats de la commission et avoir pris connaissance du rapport du 5 octobre 1994 du Ministère public de la Confédération. Et pourtant, vous combattez notre proposition pour des raisons d'opportunité politique. J'admets que le contexte politique est difficile. Je sais que vous

avez renoncé aux moyens que je préconise, après l'avis majoritaire négatif de la consultation. Je sais que cette loi est un contre-projet indirect à l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse», et qu'il faut donc qu'elle soit la plus insignifiante possible pour servir de repoussoir à cette dernière. Je sais que le séisme né de l'affaire des fiches n'a pas fini de propager ses ondes. Je sais et je comprends, dans une certaine mesure, mais je ne peux pas me rallier à votre point de vue. C'est sans doute parce que j'ai une plus grande confiance dans nos concitoyens.

Je suis sûr qu'en expliquant clairement les choses, qu'en insistant, à la fois, sur la gravité des périls à conjurer et sur les précautions prévues pour éviter tout dérapage, on peut convaincre le peuple. J'en veux pour preuve qu'un journal comme le «Nouveau quotidien», qui n'est pas suspect de droitisme sécuritaire, affirmait en gros titres, dans son édition du 7 septembre 1994: «Pour combattre le terrorisme, la police a besoin d'oreilles, on veut les lui couper.» Le journaliste concluait son article en écrivant: «La Suisse ne peut en tout cas se permettre d'être le seul pays qui renonce à des moyens largement en usage, mais étroitement contrôlés ailleurs, sinon elle se condamne à être un ventre mou de la sécurité en Europe. En fait, dit un haut fonctionnaire fédéral, la Suisse a déjà cette réputation, au point que les services étrangers préfèrent venir opérer directement ici. Preuve de cette affirmation, plus des trois quarts des écoutes qui ont permis de confondre les assassins de l'opposant iranien Kazem Radjavi étaient, dit-on, d'origine américaine.»

Ce que je demande, c'est d'avoir le courage d'assumer un choix politique pour le bien supérieur de la nation, le même courage qu'ont manifesté le gouvernement et le Parlement en matière de sécurité extérieure, lorsqu'il s'est agi de donner à notre armée une aviation moderne. Le contexte politique n'était pas facile non plus: la disparition d'une menace identifiable, des finances fédérales qui se dégradaient, et surtout l'annonce d'une initiative populaire qui a connu un succès exceptionnel dans la récolte des signatures. Eh bien, le peuple a compris, et il comprendra que, pour remplir sa mission, la police préventive a besoin d'un fusil, mais d'un fusil auquel on n'a pas ôté son percuteur.

J'en viens maintenant à la proposition que M. Danioth et moi-même avons présentée. Elle n'est que la reprise d'un modèle élaboré par l'administration dans le cadre des travaux de la commission. Je ne prétends pas que ce modèle soit parfait, ni qu'il doive être considéré comme définitif. Il est simplement un exemple de ce que pourrait être cette norme, mais il me semble que cet exemple contient tous les éléments essentiels propres à garantir les droits fondamentaux. Ces éléments sont les suivants:

1. une base légale claire et détaillée;
2. une référence expresse à l'article 10a, pour circonscrire le champ d'application aux organisations et groupements dont l'activité ou les membres sont sérieusement soupçonnés de menacer la sécurité, organisations et groupements désignés par le Conseil fédéral conseillé par la Commission consultative;
3. le principe de subsidiarité. On ne recourt à ces mesures-là qu'en dernier ressort, lorsque les autres moyens ont échoué;
4. le contrôle obligatoire par le chef du Département fédéral de justice et police;
5. la limitation de la mesure dans le temps;
6. l'information obligatoire de toute décision à la Délégation des Commissions de gestion;
7. le droit d'être renseigné de toute personne concernée.

C'est donc sur un principe que je vous demande de vous prononcer. On peut imaginer d'autres modèles. On peut notamment imaginer un contrôle judiciaire qui pourrait être fait par le président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral, comme c'est le cas pour les mesures de surveillance dans le cadre d'une enquête ordinaire. On pourrait imaginer un contrôle parlementaire plus direct que par l'intermédiaire de la Délégation des Commissions de gestion, sur le modèle allemand que nous avons aussi étudié en commission. Je suis ouvert à toutes ces propositions. Le but de mon amendement, si vous l'approuvez, est de permettre au Conseil natio-

nal, de reprendre la question et, éventuellement, de proposer une autre solution. La question est si fondamentale qu'elle mérite au moins d'être examinée par l'autre Conseil. C'est dans cet esprit que je vous invite à soutenir cette proposition.

Meier Josi (C, LU): Ich bitte Sie nachdrücklich, in Artikel 12 bzw. Artikel 12a der Kommission zuzustimmen. Es ist Ihnen sicher aufgefallen, dass der Ständerat heute morgen beim Eintreten wieder einmal in der früher bewährten Manier darauf verzichtet hat, die Kommissionsarbeiten zu wiederholen. Die beiden unterschiedlichen Philosophien wurden von den Vertretern der Initiative und von den Vertretern des Gegenvorschlages genügend klar dargelegt.

Nun sind wir aber dabei, einen besonders heiklen Punkt im Gegenvorschlag zur Initiative zu beraten, von dem gerade das Schicksal dieses Gesetzes abhängen könnte. Wer ja sagt zur Initiative, wird wohl auch ein Referendum gegen das Gesetz zustande bringen, wenn es für die Initianten nicht akzeptabel ist. Wir werden also mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit auch über dieses Bundesgesetz abstimmen müssen.

Artikel 12a (neu), also der Antrag Béguin/Danioth, ist ein «Killerartikel». Ich bin vollständig überzeugt, dass sehr viele Leute gegen das Gesetz stimmen werden, wenn wir diesen Artikel drin haben. Sie werden gar nicht mehr schauen, was im Gesetz noch an Positivem drin ist. Das Stichwort «Telefonüberwachung» in diesem Bereich wird ihnen genügen, um nein zu sagen; hier wird ein instinktiver Widerstand geweckt.

In meiner Tätigkeit als kantonale Fichendelegierte habe ich erlebt, dass die Telefonüberwachung jener Punkt war, mit dem die meisten Leute enorm Mühe hatten. Sie konnten ungefähr alles schlucken, aber anzunehmen, dass sie irgendwie telephonisch überwacht würden, ohne bereits in eine Strafverfolgung involviert zu sein, das war ihnen ein Horror.

Der Bundesrat hat sehr zu Recht gesagt, dass es viel wichtiger sei, dem organisierten Verbrechen im Rahmen des Gebietes der Geldwäscherei usw. intensiv zu begegnen. Wir wissen, dass dort grosser Personalmangel herrscht. Wir müssen dort ein völlig neues Bewusstsein dafür schaffen, dass wir es längst nicht mehr mit den berühmten «Banknotenköfflerträgern» zu tun haben, sondern mit ganz anderen Kategorien von Leuten, die honorig aussehen, die scheinbar auch honorig handeln, die ganz normale Bankverbindungen und Geschäftsbeziehungen haben. Es gilt, unsere Anstrengungen auf diese neuartigen Erscheinungen zu konzentrieren, um den Ruf unseres Staates zu schützen statt Zeit zu verlieren mit Möglichkeiten, deren Erfolg selbst die Experten bezweifeln.

Ich war seinerzeit überzeugt, das Volk werde die Vorlage über die Bundessicherheitspolizei annehmen. Das hat es aber nicht getan, obwohl damals ganz vernünftige Anliegen zur Debatte standen, welche eine kantonale Polizei nicht allein lösen kann. Das Volk reagiert in Polizeifragen anders, als wir annehmen.

Mir geht es darum, dass wir jetzt dieses Gesetz über die Runde bringen und unsere Erfahrungen damit machen. Wir müssen für die Tätigkeit unserer Bundespolizei im Staatsschutzbereich endlich aus dem Provisorium in einen gesetzlich geregelten Zustand kommen.

Ich bitte Sie also, zum Antrag Béguin/Danioth aus politischen Gründen nein zu sagen. Ich gestehe den beiden Herren Kollegen ohne weiteres zu, dass sie sich um eine gute Formulierung bemühten und dass sie etliche Kautelen einbauten. Aber es bleibt eben der entscheidende politische Stachel, dass von Telefonabhören in einem Gebiet gesprochen wird, in welchem es die Leute nicht wollen.

Sagen Sie daher aus politischen Gründen ja zum Antrag der Kommission und nein zu allen anderen Anträgen.

Danioth Hans (C, UR): Wir haben hier einen Antrag gestellt, der den ursprünglichen Antrag Béguin aufnimmt und ihn noch weiter einschränkt.

Ich möchte vorausschicken, dass Ihnen die beiden schon behandelten Minderheitsanträge signalisiert haben sollten, dass es uns in der Delegation nicht einfach darum ging, möglichst viele neue Mittel zu schaffen, sondern wir haben das Pro und Kontra sehr wohl abgewogen. Das haben wir auch in dieser äusserst heiklen Materie getan. Aber auch in dieser heiklen Materie müssen wir Vor- und Nachteile nüchtern abwägen.

Das neue Gesetz zeichnet sich dadurch aus, dass es ausser der Informationsbearbeitung der zuständigen Organe keine Eingriffs- und Zwangsmöglichkeiten gegenüber natürlichen und juristischen Personen einräumt. In Artikel 12 Absatz 2 sind die Mittel abschliessend aufgezählt, mit welchen für die Zwecke des präventiven Staatsschutzes Informationen beschafft werden dürfen. Die Aufzählung geht dabei, wie Sie sich selber vergewissern können, mit Ausnahme der Einsicht in amtliche Akten nicht über die Mittel hinaus, die jedermann zur Verfügung stehen. Insbesondere wird auf die generelle Überwachung des Post-, Telefon- und Telegrammverkehrs, auf die Observation, auf den Einsatz von verdeckten Ermittlern usw. verzichtet.

Der Bundesrat hat nun auch auf die Telefonkontrolle verzichtet, soweit sie nicht in gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren oder in der Voruntersuchung nach Bundesstrafprozess vorgesehen ist. Die Geschäftsprüfungsdelegation begrüsst die Abkehr von der bisher largen Praxis, sie begrüsst die Absicht, die Schwelle für die Anordnung eines gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren in der Praxis zu senken, um so Telefonkontrollen auch ohne konkrete Verdachtsmomente anordnen zu können, wie das der Fall war.

Sowohl der Präsident der Anklagekammer des Bundesgerichtes wie die neue Bundesanwältin haben sich mit Recht zur strikten Einhaltung der strengen gesetzlichen Voraussetzungen des Bundesstrafprozesses bekannt. Damit ist aber für die Bundespolizei unbestreitbar ein nicht ungefährliches Vakuum entstanden. Die Aktivitäten im Bereich des Staatsschutzes sind durch eine Zielrichtung gekennzeichnet, die langdauernd ist und sich in der Regel nicht in der Begehung eines einzigen Deliktes erschöpft. Vielmehr wird ein deliktischer Erfolg innerhalb einer grösseren Organisation zum Erreichen eines übergeordneten Zieles angestrebt. Staatsschutzrelevante Kriminalität geht in der Regel planmässig, arbeitsteilig und konspirativ vor und nutzt alle Möglichkeiten der Mobilität. Diese Aktivitäten müssen doch überwacht werden können!

Der Bundesrat hat nun bewusst in Kauf genommen, dass diese präventive Vorwarnungsmöglichkeit unterbleibt. In einer freiheitlich-demokratischen Ordnung hätten der Staat und seine Behörden ein gewisses Störungsrisiko in Kauf zu nehmen; so steht es ausdrücklich auf Seite 4 der Botschaft, und das ist auch der Tenor von Frau Josi Meier. Ich glaube, die Kommission für Rechtsfragen ist dieser Aussage nach einigem Zögern gefolgt.

Die Geschäftsprüfungsdelegation vertritt dagegen aufgrund des ihr zuteilgewordenen Anschauungsunterrichtes die dezidierte Meinung, dass man im präventiven Staatsschutz nicht auf jeglichen Einsatz der Telefonkontrolle verzichten könne. Vorab ist sie aber der Auffassung, dass diese wichtige Frage gerade auch mit Blick auf die öffentliche Diskussion in unserer Referendumsdemokratie in diesem Parlament thematisiert werden soll. Denn letztlich soll das Volk auch entscheiden können, ob und welches Restrisiko es zu tragen bereit ist, und zu welchem Preis. Das soll ebenfalls dem Volk überlassen bleiben.

Frau Kollegin Meier: Ich bin nicht so sicher, dass für das Schicksal einer Vorlage in der Volksabstimmung die Seite der Initianten der Volksinitiative entscheidend ist, sondern möglicherweise würde man uns auch Verzögerung vorwerfen. Der Haupteinwand gegen dieses Informationsmittel sind ja die schlechten Erfahrungen.

Der Lehrbeauftragte Niklaus Oberholzer von der Hochschule St. Gallen, der die Telefonkontrolle für überflüssig hält, verweist auf die Grundrechte und macht unter Hinweis auf die Entscheide des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte geltend, dass die Vertragsstaaten kein unbegrenztes

Ermessen hätten, im Kampf gegen Spionage und Terrorismus zu jedwelcher Massnahme zu greifen, die ihnen geeignet erscheine. Insbesondere verlange der Europäische Gerichtshof flankierende Massnahmen gegen mögliche Missbräuche. Es will mir scheinen, dass der Gelehrte die Schranken völlig übersieht, welche die Bundespolizei als selbstverständlich annehmen würde und die dem Antrag Béguin zugrunde liegen. Herr Béguin hat sie vorher aufgezählt. Er hat Ihnen deutlich dargetan, welche Schranken vorgesehen sind. Vor allem hat er klar hervorgehoben, dass sich diese Massnahmen auf die Gruppierungen der Beobachtungsliste beschränken, d. h. auf jene Gruppen, die aufgrund ihrer terroristischen oder anderer krimineller Tätigkeit in der Vergangenheit ein latentes Sicherheitsrisiko darstellen.

Im Gegensatz zur Aussage von Herrn Schoch, dem Berichterstatter, ist die Bevölkerung nicht betroffen. Ich glaube, man darf nicht einfach Angst schüren und sagen, die unbeteiligten Bürger wären von Telefonkontrollen betroffen. Diese vom Bundesrat zu genehmigende und jährlich den gewandelten Bedrohungsverhältnissen anzupassende Beobachtungsliste ist, wie ich es bereits dargelegt habe, nicht ein Verzeichnis irgendwelcher Töchterkongregationen.

Der Antrag soll eine weitere Schranke einbauen. Auch Organisationen der Beobachtungsliste sollen nicht einfach stereotyp, aufgrund der Tatsache, dass sie auf der Beobachtungsliste sind, in die Telefonkontrolle einbezogen werden. Die Staatsschutzorgane sollen im Einzelfall prüfen, ob die Voraussetzungen dafür erfüllt sind oder nicht. Es stellt sich einfach die Frage: Wollen wir derartige Gruppierungen und ihre Tätigkeit sich in der Schweiz ungehemmt entfalten lassen, bis es dann eben zu spät ist?

Es gilt letztlich, Vor- und Nachteile dieses Informationsmittels gegeneinander abzuwägen. Zu den Vorteilen zählt insbesondere die präventive Telefonkontrolle. Sie ist notwendig. Das ist auch in anderen Ländern unbestritten und anerkannt. Die Ausnahme Belgien bestätigt lediglich die Regel, sind dort doch viermal mehr Leute im Staatsschutz angestellt als in der Schweiz.

Ich glaube, man würde nicht mit Herrn Oberholzer sämtlichen anderen europäischen Ländern vorwerfen, sie würden gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstossen. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass sich unsere Einschränkungen und Kontrollen mit denen aller anderen Länder durchaus vergleichen lassen.

Der richtige Weg aus dem Dilemma liegt nach unserem Dafürhalten auch nicht in einer rechtlich fragwürdigen extensiven Auslegung der gesetzlichen Voraussetzungen zur Einleitung von Ermittlungsverfahren und zur entsprechenden Anordnung von Überwachungsmassnahmen. Vielmehr ist eine klare gesetzliche Grundlage mit strengen administrativen und parlamentarischen Kontrollen vorzuziehen. Letztlich macht nur eine klare gesetzliche Regelung die präventive Kontrolle gesetzlich fassbar und genügend kontrollierbar, so dass Missbräuche leichter zu vermeiden sind.

Wir sind der Meinung, die Abwägung müsste folgendermassen lauten: Wer soll von dieser Unterlassung bzw. diesem Mangel profitieren? Sind es die auf Schutz angewiesenen Männer, Frauen und Kinder unseres Volkes, oder sind es jene verdeckt, im Dunkeln handelnden Kräfte, welche diese Unterlassung als Freiheit für ihre kriminellen Zwecke missbrauchen wollen?

Ich habe Vertrauen in die Urteilstkraft des Volkes. Ich beantrage Ihnen, dem gemeinsamen Antrag von Herrn Béguin und mir zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wie der Kommissionssprecher schon ausgeführt hat, hat die Kommission dieses Thema nach ausführlichen, mehrmonatigen Verhandlungen und nach Anhörung von in- und ausländischen Experten mit 10 zu 0 Stimmen so erledigt, wie es die Fahne zeigt; sie hat nämlich gegen diesen Antrag Béguin/Danieth entschieden. Eine Post- und Telefonüberwachung als präventive, vor dem gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren einzusetzende Staatsschutzmassnahme wollte sie nicht, und das mit guten Gründen.

Für mich ist hier die «Wasserscheide» zwischen widerwilliger Zustimmung zu einem präventiven Staatsschutz und der überzeugten Ablehnung des vorgeschlagenen Gesetzes. Wenn ein Artikel 12a im Sinne der Herren Béguin und Danioth in das Gesetz aufgenommen wird, wird es vielen Leuten, die versuchen, gegenüber dem präventiven Staatsschutz eine vernünftige Haltung einzunehmen, gleich gehen wie mir: sie werden gegen dieses Gesetz stimmen. Frau Meier Josi hat Sie darauf hingewiesen, was das für Folgen hat.

Sie müssen sich bewusst sein, dass die Verletzung des Post- und Telefongeheimnisses aus der Sicht der Bürgerinnen und Bürger nicht einfach eine zusätzliche Möglichkeit ist, sondern das ist ein schwerwiegender Eingriff in die persönliche Freiheit, oder noch schlimmer, es ist das, was man auf Englisch einen Eingriff in die Privacy der Bürger nennt. Wenn sie überwacht werden, indem der Staatsschutz beobachtet, was sie tun, wenn sie im öffentlichen Raum sind, in welche Häuser sie gehen und in welchen Städten sie sich aufhalten, ist das eine Sache. Vielleicht haben manche Bürger dafür noch Verständnis. Aber wenn sie sich vorstellen, dass ihre intimsten Telefonate – das, was sie wirklich mit jemandem privat zu besprechen haben – auch abgehört und überwacht werden könnten, dass man ihnen mittels technischer Mittel ihre Privacy stiehlt, dürfen Sie sich nicht wundern, wenn die Bürgerinnen und Bürger dann einen klaren Schluss ziehen und sagen: So nicht! Hier ist wirklich die «Wasserscheide» für dieses Gesetz. Überschreiten Sie sie nicht, wenn Ihnen an diesem Gesetz etwas liegt.

Dazu kommt, dass die Hearings in der Kommission meines Erachtens und auch nach Meinung der deutlichen Mehrheit der Kommission gezeigt haben, dass gar kein wirklicher Bedarf für solche Überwachungsmaßnahmen im präventiven Bereich besteht. Weder konnten uns die Vertreter der Schweizer Behörden glaubhaft darlegen, weshalb es nun solche Überwachungen wirklich brauche, noch ergaben die Hearings mit dem deutschen Sachverständigen einen Hinweis auf mehr als allenfalls eine, zwei oder drei denkbare, notwendige Überwachungen pro Jahr. Es handelte sich offensichtlich um eine sehr geringe Zahl; wenn man die Grösse Deutschlands auf die Einwohnerzahl und Bedeutung der Schweiz hinunterskaliert, dann bliebe sozusagen nichts mehr übrig.

Vor allem aber – das bitte ich Sie zu bedenken – wäre der Einschluss dieses Artikels 12a ein kapitaler politischer Fehler. Der Kommissionsprecher und Bundesrat Koller haben dargelegt, dass die politische und sachliche Glaubwürdigkeit dieses Gesetzes dem Bürger gegenüber einzig und allein in der Tatsache liegt, dass im präventiven Bereich die strafprozessualen Zwangsmassnahmen ausgeschlossen bleiben. Es soll gerade vermieden werden, dass die volle Wucht der gerichtspolizeilichen Überwachungs- und Ermittlungsmöglichkeiten schon im präventiven Bereich greift, wo andererseits eben die formellen, institutionellen Schranken noch nicht greifen. Wenn also kein erheblicher Tatverdacht im Sinne des Strafgesetzes besteht, sollen diese Zwangsmassnahmen nicht anwendbar sein.

Hierzu möchte ich Kollege Béguin entgegenen: Es ist nicht so, dass wir zum «ventre mou de l'Europe» würden, falls wir Ihren Antrag nicht annehmen; das ist nicht wahr. Es heisst einfach, dass ein erheblicher Tatverdacht vorliegen muss, bevor die strafprozessualen Zwangsmassnahmen wie Telefon- und Postgeheimnisverletzung gebraucht werden können. Es ist eine Frage des Einsatzes dieser Mittel, bei welcher Schwere des Verdachtes dieses schwere Mittel eingesetzt werden kann. Man soll nun nicht mit Kanonen auf Spatzen schießen. Ich bin dafür, Kollege Béguin, dass man dem Staatsschutz ein Gewehr gibt, aber nicht eine 105-mm-Kanone, um damit auf Spatzen zu schießen, von denen man nicht einmal sicher ist, ob sie überhaupt da sitzen. Man riskiert dann, das Hausdach zu ruinieren, statt den Spatz zu treffen.

Überlegen Sie sich die innere Logik dieses Gesetzes noch einmal. Es beruht auf der Zweistufigkeit des präventiven Staatsschutzes nach strengen Kriterien, ohne Zwangsmass-

nahmen. Falls sich aus dieser Überwachungstätigkeit ergibt, dass ein Tatverdacht besteht, erfolgt die Eröffnung eines Strafverfahrens.

Wenn Sie diese Zweistufigkeit verletzen, indem Sie diesen Artikel 12a aufnehmen, verändern Sie den Charakter des Gesetzes. Für mich ist es dann kein akzeptables Gesetz mehr. Ich und viele Bürgerinnen und Bürger werden daraus den Schluss ziehen – sogar wenn sie eingesehen haben, dass ein gewisser Staatsschutz in diesen schwierigen Zeiten wohl notwendig ist –, dass der Staatsschutz in der Schweiz sicher nicht auf diese Art und Weise durchgeführt werden darf. Einen solchen Eingriff in meine persönliche Freiheit und vor allem eine solche Gefährdung meiner Privacy, meines Intimbereiches, könnte ich nicht tolerieren, ich würde ihn mir nie gefallen lassen. Ich bin überzeugt, dass das Volk ganz ähnlich reagieren würde.

Ich bitte Sie, diesen Antrag genau so abzulehnen, wie das die Kommission getan hat, nämlich mit deutlichem Mehr.

Salvioni Sergio (R, TI): En tant que président de la Commission des affaires juridiques, je dois vous informer que la commission, si elle a bien discuté du principe contenu dans la proposition Béguin/Danioth, elle n'a par contre pas voté sur le texte de loi présenté ici par M. Béguin. En effet, le texte sur lequel on avait discuté était provisoire et M. Béguin s'était réservé le droit de présenter une proposition plus élaborée au Parlement.

Cela dit, je tiens à exprimer ma position personnelle, non plus comme président de la Commission des affaires juridiques, mais comme membre du Parlement, en ce qui concerne la proposition Béguin/Danioth. Il s'agit d'un problème extrêmement délicat. Je comprends les réserves exprimées ici. Au fond, on introduit – ce qui semble paradoxal – dans la loi un élément de renforcement de la possibilité de contrôle de la sphère privée que l'on aurait voulu éliminer selon les conclusions du rapport de la CEP. Mais la situation n'est plus la même que celle que l'on pouvait constater au début de l'année 1990.

D'un côté, je pense que les possibles dérives de l'administration dans le contrôle et l'élaboration des fichiers doivent être considérées comme improbables, car tout le monde a été sensibilisé à ce problème suite à l'affaire des fiches fédérales qui a éclaté avec les investigations de la CEP. Je pense que maintenant tout le monde est très attentif à ce problème.

D'un autre côté, par rapport au début des années nonante, le problème majeur qui est apparu est celui de la criminalité organisée et du terrorisme. Nous sommes en Suisse aussi dans le collimateur de ces organisations. La Suisse est même une place idéale pour l'organisation de crimes à cause avant tout de sa position centrale, mais aussi en raison de son système de services publics et de son système des instituts de crédit très performants. Tous les efforts que l'on a faits visent à éviter que ces services publics, qui sont nécessaires, puissent être exploités et que l'on puisse en abuser pour des buts qui n'ont rien affaire avec les intérêts généraux du pays.

On en arrive à un problème délicat: faut-il donner à la Confédération et à son administration les instruments pour une lutte plus efficace contre ces dangers? Ou, pour une question de principe, c'est-à-dire pour éviter de possibles dérives ou de possibles abus, faut-il ne pas doter la Confédération de ces instruments? Je comprends que M. Koller, conseiller fédéral, et même le Conseil fédéral aient hésité et hésitent à proposer d'adopter ces instruments, car ils ont peur que les réactions de l'opinion publique soient négatives. Mais, dans la pesée des intérêts, il faut mettre les deux problèmes sur les plateaux de la balance. Est-ce que les dangers qui proviennent de la criminalité organisée et de sa diffusion au niveau suisse sont plus grands que les dangers de possibles abus de la part de l'administration avec ces instruments?

Avec beaucoup d'hésitation, car ma position n'est pas absolument définitive et inébranlable, je tends à dire que les dangers d'une possible exploitation de la place suisse par la criminalité organisée, pour effectuer des interventions au niveau européen, sont plus importants que les dangers dérivant d'abus éventuels de l'administration. Je serais donc

plutôt enclin à accepter la proposition Béguin/Danioth. Deux arguments avancés sont déterminants pour moi:

1. Les possibilités de contrôle que nous offrons à la police fédérale ne vont pas au-delà des contrôles que peuvent faire les citoyens, les journalistes, ou toutes personnes qui veulent obtenir des informations de ce type – je dirais même que les journalistes ont probablement plus de possibilités d'obtenir des informations que la police fédérale avec cette loi.

2. Là où il y a un vide, celui-ci est rempli par les services de pays étrangers. Il est évident que si on ne fait pas ces enquêtes en Suisse, elles le seront par des polices étrangères, qui sont déjà actives en Suisse, on le sait. On ne pourra pas – nous n'en avons pas les moyens – combattre ces agents de police étrangère qui enquêteront en Suisse. Dans un certain sens, nous serons donc dépendants, comme l'a dit M. Béguin, des informations que nous allons recevoir; il est évident que nous n'allons pas tout recevoir, il s'agira d'informations filtrées, selon les intérêts des polices étrangères à nous les faire parvenir. Naturellement, dans le recueil d'informations et dans la préparation de fichiers de personnes dangereuses dans les domaines du terrorisme et de la criminalité organisée, notre indépendance est gravement menacée et mise en danger.

Dernière considération, je pense qu'il vaut mieux donner, avec toutes les mesures permettant d'éviter les abus, que de ne pas donner les instruments nécessaires à la police fédérale, paralysant ainsi son activité en ce qui concerne la lutte contre la criminalité organisée. Somme toute, la proposition Béguin/Danioth devrait être acceptée, avec les risques politiques qui y sont liés. C'est une évaluation, une pesée d'intérêts, et personnellement je suis plutôt de l'opinion qu'il faut soutenir cette proposition.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatte: Ich möchte am Schluss dieser umfassenden Debatte zwei kurze Bemerkungen nachschieben:

1. Es liegt kein Minderheitsantrag vor, aber der Antrag Béguin/Danioth, der Ihnen ausgeteilt worden ist, ist in der Kommission sehr ausgiebig und detailliert besprochen worden. Die Kommission hat diesen Antrag mit 10 zu 0 Stimmen, bei 2 Enthaltungen, verworfen. Das muss zur Klarstellung einfach nochmals gesagt sein.

2. Herr Danioth ist der Auffassung, dass sich dieser Artikel 12a, wie er durch ihn und Herrn Béguin vorgeschlagen wird, nicht gegen die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes wende, sondern gegen Extremisten. Ich möchte Sie aber darauf hinweisen, dass es dem Ermessen des Chefs der Bundespolizei, Herrn von Daeniken – er sass hier – und letztlich dem Chef des EJPD überlassen ist, darüber zu entscheiden, wer oder was ein Extremist ist. Ich könnte mir vorstellen, dass dieser Artikel 12a letztlich nicht nur gegen Bürgerinnen und Bürger oder Bewohnerinnen und Bewohner dieses Landes zur Anwendung gelangt, sondern möglicherweise sogar gegen Parlamentarier. Denn es ist durchaus denkbar, dass einmal eine Parlamentarierin oder ein Parlamentarier Kontakte mit der rechtsextremen deutschen Szene oder mit der PKK unterhält. Das könnte staatsgefährdend werden, und dann möchte ich nicht in den Hosen jenes Chefs EJPD stecken, der darüber zu entscheiden hätte, ob jetzt der Telefonanschluss dieses Parlamentariers abzuhören sei oder nicht.

Ich möchte Sie damit einfach auf die Brisanz der Frage hinweisen, die Sie zu entscheiden haben. Lassen wir die Finger von so riskanten Spielchen!

Ich bitte Sie, dem zu folgen, was die Kommission zu diesem Antrag beschlossen hat.

Danioth Hans (C, UR): Nur zwei kurze Klarstellungen.

1. Bei diesem Entscheid mit 10 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen war ich selbstverständlich nicht dabei. Ich habe verschiedentlich als Stellvertreter an Sitzungen der Kommission für Rechtsfragen teilnehmen können. Bei mir war es von Anfang an klar, dass wir dieses Mittel brauchen. Die Delegation als Ganzes teilt diese Auffassung. Sie können nachsehen, welche Parteien vertreten sind.

2. Hier möchte ich doch den Kommissionssprecher auf die Fakten verweisen. Lesen Sie bitte Artikel 10a Absatz 2 Litera b. Da wird die Zielgruppe dieser Telefonüberwachung erwähnt: Das Departement bestimmt «die Organisationen und Gruppierungen, über deren Tätigkeit und deren Exponenten alle Wahrnehmungen zu melden sind, wenn der konkrete Verdacht besteht, dass sie die innere oder äussere Sicherheit gefährden». Das, Herr Schoch, sind nicht unbescholtene Bürger. Ich nehme an, dass es auch nicht Parlamentarier sind.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist zweifellos so, dass das die heikelste Frage ist, die wir im Rahmen der Beratung dieses Gesetzentwurfes zu entscheiden haben. Es ist auch leicht voraussehbar, dass das – würden Sie dem Antrag Béguin/Danioth folgen – mit grösster Wahrscheinlichkeit der Schicksalsartikel dieses Gesetzes würde.

Der Bundesrat hat vorgeschlagen, für die Informationsbeschaffung der präventiven Polizei auf die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs und auf den Einsatz technischer Überwachungsgeräte wie Minispione oder Richtmikrofone zu verzichten. Sein Wille ist, diese Formen der geheimen Informationsbeschaffung nur für Zwecke der Strafverfolgung zur Verfügung zu stellen. Des weiteren verlangt Artikel 12 Absatz 3, dass sich Polizisten nicht in Privaträume begeben, ohne dazu in Form eines Hausdurchsuchungsbefehls durch den Richter oder den Staatsanwalt legitimiert zu sein. Dabei war sich auch der Bundesrat, wie Ihre Kommission, die dieses Problem intensiv besprochen hat, bewusst, dass das allgemeine Dilemma dieses Gesetzentwurfes – auf der einen Seite Schutz der Freiheit für Bürgerinnen und Bürger, auf der anderen Seite Gefahrenabwehr zum Schutz der demokratischen und freiheitlichen Grundlagen unseres Staates – in diesem Bereich hier besonders aktuell und brisant wird. Sie haben im Verlaufe des heutigen Morgens die Extrempositionen auch gehört. Herr Onken als Verfechter der Initiative setzt die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger über alles und will daher überhaupt keine präventive Polizei zulassen. Auf der anderen Seite gibt es natürlich Leute, die im Interesse der Gefahrenabwehr auch Mittel einsetzen wollen, welche besonders stark in die Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger eingreifen, auch wenn sie dies – was ich dem Antrag Béguin/Danioth zugute halte – unter Beachtung rechtsstaatlicher Kautelen tun.

Ich glaube, daraus ergibt sich von Anfang an, dass das, worüber wir hier legiferieren, nur eine Optimierung zwischen Freiheitsschutz einerseits und Gefahrenabwehr andererseits sein kann. Denn wenn Sie nur auf Gefahrenabwehr setzen, verlieren Sie jede Freiheit in diesem Staat. Hier die richtige Mitte zu finden, ist offensichtlich nicht leicht, vor allem auch angesichts immer neuer Bedrohungen unserer freiheitlichen demokratischen Staatsordnung.

Ich möchte noch einmal kurz die wichtigsten Gründe nennen, weshalb wir den Antrag Béguin/Danioth ablehnen: Der Bundesrat hat seit Ausbruch der Fichenaffäre immer wieder bekräftigt, dass er den Staatsschutz reformieren und auf das unerlässliche Minimum beschränken will. Dabei war uns natürlich von Anfang an klar, dass wir gewisse Risiken in Kauf nehmen, wenn wir den Staatsschutz auf das unerlässliche Minimum beschränken. Wir tun dies der Freiheit zuliebe. Aber das muss hier offengelegt sein: Wenn wir das nicht tun, dann gehen wir bewusst gewisse Risiken ein. Unseres Erachtens sind es aber im Interesse der Freiheit der Bürgerinnen und Bürger vertretbare, akzeptierbare Risiken.

Bisher hatten wir im Rahmen dieser präventiven Staatsschutzstätigkeit keinerlei Möglichkeiten von Zwangsmassnahmen. Ich möchte Ihnen doch folgendes zu überlegen geben: Glauben Sie wirklich, dass wir nach der sogenannten Fichenaffäre mit einer Vorlage eine Chance haben, die die Zwangsmittel gegenüber dem bisherigen Stand erweitert? Da kommen wir zumindest, Herr Béguin, in einen äusserst schwierigen Argumentationsnotstand hinein. Das ist der erste Grund. Der zweite Grund ist der, dass wir heute feststellen, dass sich die Bedrohungslage seit Erlass der Botschaft nicht grundlegend verändert hat. Natürlich wissen wir, dass die

Grossstaaten ganz andere technische Mittel haben und dass auch gewisse Terrororganisationen und das organisierte Verbrechen technische Mittel haben, denen wir meistens etwas hintennachhinken. Aber wir werden natürlich nie die Mittel der USA oder eines anderen Grossstaates haben. Ich glaube, hier müssen wir von Anfang an bewusst eine gewisse kleinstaatliche Bescheidenheit in Kauf nehmen.

Dann war für uns im Rahmen dieses Entscheides, den Sie jetzt zu treffen haben, doch die Analyse der Bedrohungslage besonders wichtig. Wir im Bundesrat sind der Meinung, dass die grösste Bedrohung für unser Land zurzeit vom organisierten Verbrechen ausgeht, glücklicherweise nicht von Terrororganisationen. Das kann sich einmal ändern, aber die heutige Bedrohungsanalyse zeigt dies klar, und auf dem Gebiet der Bekämpfung des organisierten Verbrechens haben wir inzwischen ja nun einiges getan. Ich erinnere Sie an diese neuen materiell-rechtlichen Normen über die Geldwäscherei, über die kriminelle Organisation, über die erleichterte Einziehung. Wir haben – da bin ich mit Ihnen einverstanden – bei dieser Hauptbedrohung, beim organisierten Verbrechen, auch künftig weiteren Handlungsbedarf. Wir brauchen eine eigene Ermittlungskompetenz des Bundes. Und weil ein in Auftrag gegebenes Gutachten diese aufgrund der geltenden Verfassung wahrscheinlich ablehnen wird, werden wir Ihnen so rasch als möglich eine Verfassungsvorlage unterbreiten. Der Bund soll für diese Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens, die wir ja mit dem Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes ermöglicht haben, eigene Ermittlungskompetenzen erhalten. Wir sind auch überzeugt, dass wir auf dem Gebiete der Bekämpfung des organisierten Verbrechens vermehrt V-Männer einsetzen müssen. Das ist zwar heute schon zulässig, ist aber unbefriedigend geregelt, und deshalb werden wir Ihnen auch eine Vorlage über den Einsatz von V-Männern unterbreiten. Das ist also ein weiterer Grund, weshalb wir der Überzeugung sind, dass wir das Fuder jetzt nicht überladen sollten.

Und dann – das gebe ich Ihnen offen zu – kommt auch eine gewisse realpolitische Beurteilung der Lage dazu: Ich habe leider feststellen müssen – und da liegt dann doch ein ganz grosser Unterschied zwischen Polizei und Armee, Herr Béguin –, dass in diesem Jahrhundert alle Polizeivorlagen des Bundes abgelehnt worden sind. Zwischen den beiden Weltkriegen waren es Vorlagen von Herrn Bundesrat Häberlin. Dann kam die Vorlage über die interkantonale mobile Polizei und dann jene über die Bundessicherheitspolizei. Alle Vorlagen sind gescheitert. Ich glaube, da müssen Sie auch verstehen, dass der Bundesrat neben allen sachlichen Argumenten auch etwas realpolitisch denkt. Mir ist nun, wenn Sie mir dieses Bild erlauben, der Spatz dieses Gesetzes in der Hand wirklich viel lieber als die Taube auf dem Dach. Da diese Ordnung uns nun zudem erstmals ermöglicht, eine rechtsstaatlich einwandfreie Regelung dieser delikaten staatlichen Tätigkeit zu erlangen – und dazu ist es wirklich höchste Zeit –, wäre es auch politisch nicht klug, die Vorlage mit diesem vielleicht wünschbaren, aber nicht unbedingt notwendigen Mittel der Zwangsmassnahmen im Präventivbereich allzusehr zu belasten.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, dem Bundesrat und der Kommission zuzustimmen und den Antrag Béguin/Danioth abzulehnen.

Art. 12

Angenommen – Adopté

Art. 12a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Béguin/Danioth
Dagegen

21 Stimmen
14 Stimmen

Art. 13

Antrag der Kommission

Abs. 1–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2bis (neu)

Die verschiedenen Datenkategorien werden im Informationssystem getrennt bearbeitet. Der Bundesrat setzt für die verschiedenen Datenkategorien die maximale Aufbewahrungsdauer fest und sorgt dafür, dass insbesondere ungesicherte Daten periodisch überprüft werden, ob sie für die Aufgaben nach dem Gesetz noch notwendig sind. Andernfalls werden sie im Informationssystem gelöscht. Eine interne Datenschutzkontrolle bietet Gewähr für die Qualität und Relevanz der Daten.

Art. 13

Proposition de la commission

Al. 1–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2bis (nouveau)

Les différentes catégories de données doivent être traitées séparément dans le système d'information. Le Conseil fédéral fixe la durée maximale de conservation des différentes catégories de données et veille notamment à ce que les données peu fiables soient périodiquement examinées afin de déterminer si elles sont encore nécessaires à l'accomplissement des tâches définies dans la loi. Dans le cas contraire, elles doivent être effacées dans le système d'information. Un contrôle interne de la protection des données garantit la qualité et la pertinence des données.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Artikel 13 ist durch die Kommission um einen Absatz 2bis bereichert worden.

Es ist darauf hinzuweisen, dass dieser Absatz auf einer Anregung der Geschäftsprüfungsdelegation beruht und von Herrn Danioth eingebracht wurde.

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1–5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 6 (neu)

Im Verkehr mit dem Ausland muss der Quellenschutz in jedem Fall gewährleistet werden.

Art. 15

Proposition de la commission

Al. 1–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 6 (nouveau)

Dans les relations avec l'étranger, la protection des sources doit dans tous les cas être assurée.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Ich habe lediglich zur Ergänzung in Artikel 15 Absatz 6 eine Bemerkung zu machen: Der Bundesrat wollte die Geheimhaltung ausländischer Quellen selber regeln. Die Kommission ist aber darüber orientiert worden, dass ausländische Amtsstellen der Schweiz nur bei absoluter Geltung einer strikten Vertraulichkeit überhaupt Informationen zur Verfügung stellen, und das wollten wir im Gesetz festgeschrieben wissen.

Angenommen – Adopté

Art. 16

Antrag der Kommission

Titel

Auskunftsrecht

Abs. 1

Jede Person kann beim Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten verlangen, dass er prüfe, ob im Informationssystem des Bundesamtes rechtmässig Daten über sie bearbeitet werden. Der Datenschutzbeauftragte teilt der gesuchstellenden Person in einer stets gleichlautenden Antwort mit, dass in bezug auf sie entweder keine Daten unrechtmässig bearbeitet würden oder dass er bei Vorhandensein allfälliger Fehler in der Datenbearbeitung eine Empfehlung zu deren Behebung an das Bundesamt gerichtet habe.

Abs. 2

Ein Rechtsmittel gegen diese Mitteilung ist ausgeschlossen. Die betroffene Person kann von der Eidgenössischen Datenschutzkommission verlangen, dass diese die Mitteilung des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten oder den Vollzug der von ihm abgegebenen Empfehlung überprüfe. Die Datenschutzkommission teilt ihr in einer stets gleichlautenden Antwort mit, dass die Prüfung im beehrten Sinne durchgeführt wurde.

Abs. 3

Die Kantone überweisen Gesuche, die sich auf Akten des Bundes beziehen, an den Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten.

Abs. 4

Im Anschluss an das Auskunftsgesuch überprüft das Bundesamt unabhängig von den festgelegten Laufzeiten, ob die vorhandenen Daten noch benötigt werden. Alle nicht mehr benötigten Daten werden im Informationssystem gelöscht.

Abs. 5 (neu)

Registrierten Personen, die ein Auskunftsgesuch gestellt haben, wird beim Dahinfallen der Geheimhaltungsinteressen zur Wahrung der inneren Sicherheit, spätestens bei Ablauf der Aufbewahrungsdauer, nach Massgabe des Datenschutzgesetzes Auskunft erteilt, sofern dies nicht mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden ist.

Art. 16*Proposition de la commission**Titre*

Droit d'être renseigné

Al. 1

Toute personne peut demander au préposé fédéral à la protection des données qu'il vérifie si des données la concernant sont traitées conformément au droit dans le système d'information de l'office fédéral. Le préposé fédéral à la protection des données communique au requérant une réponse au libellé toujours identique selon laquelle aucune donnée le concernant n'a été traitée illégalement ou que, dans le cas d'une éventuelle erreur dans le traitement des données, il a adressé à l'office fédéral la recommandation d'y remédier.

Al. 2

Contre cette communication, il ne peut être fait usage d'aucune voie de droit. La personne concernée peut demander que la Commission fédérale de la protection des données examine la communication du préposé fédéral à la protection des données ou l'exécution de la recommandation qu'il a émise. La Commission fédérale de la protection des données communique à la personne concernée une réponse au libellé toujours identique selon laquelle l'examen a eu lieu conformément au sens de la requête.

Al. 3

Les cantons transmettent au préposé fédéral à la protection des données les demandes relatives à des documents de la Confédération.

Al. 4

Après la demande de communication, l'office fédéral examine, indépendamment des échéances fixées à cet effet, si les informations existantes restent nécessaires. Toutes les données qui ne sont plus nécessaires sont effacées du système d'information.

Al. 5 (nouveau)

Les personnes recensées ayant déposé une demande de renseignements seront renseignées dès lors que les intérêts liés au maintien de la sûreté intérieure n'exigent plus le se-

cret, au plus tard lors de l'expiration de l'obligation de conserver les données, conformément à la loi sur la protection des données, pour autant que cela n'entraîne pas un volume de travail excessif.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Artikel 16 betrifft das Auskunftsrecht des Betroffenen. Hier beantragt Ihnen die Kommission eine neue Formulierung, und zwar deckt sich die Formulierung der Kommission, abgesehen von einigen ganz kleinen Anpassungen, wörtlich mit Artikel 14 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes. Wir wollten eine Einheitlichkeit schaffen und haben uns deshalb am Zentralstellengesetz orientiert.

*Angenommen – Adopté***Art. 17***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Der Bundesrat kann Sicherheitsprüfungen vorsehen für Bedienstete des Bundes, Angehörige der Armee und Dritte, die an klassifizierten Projekten im Bereich der inneren und äusseren Sicherheit mitwirken, wenn sie bei ihrer Tätigkeit:

- a. regelmässigen und weitreichenden Einblick in die Regierungstätigkeit oder in wichtige sicherheitspolitische Geschäfte haben und darauf Einfluss nehmen können;
- b. regelmässig Zugang zu Geheimnissen der inneren oder äusseren Sicherheit oder zu Informationen haben, deren Aufdeckung die Erfüllung wesentlicher Aufgaben des Bundes gefährden könnte;
- c. Streichen
- d.
- e. als Vertragspartner oder deren Mitarbeiter an klassifizierten Projekten des Bundes mitwirken oder aufgrund von Geheimchutzvereinbarungen überprüft werden müssen;
- f. Streichen
- g.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

.... Bundesverwaltung und der Funktionen

Art. 17*Proposition de la commission**Al. 1*

Le Conseil fédéral peut prévoir des contrôles de sécurité à l'égard d'agents de la Confédération, de militaires et de tiers collaborant à des projets classifiés relatifs à la sûreté intérieure et extérieure qui, dans leur activité;

- a. ont connaissance de manière régulière et approfondie, de l'activité gouvernementale ou d'importants dossiers de la politique de sécurité, sur lesquels ils peuvent exercer de l'influence;
- b. ont régulièrement accès à des secrets relevant de la sûreté intérieure ou extérieure ou à des informations, dont la révélation pourrait menacer l'accomplissement des tâches importantes de la Confédération;
- c. Biffer
- d.
- e. collaborent, en tant que partenaires contractuels ou employés de ces derniers, à des projets classifiés de la Confédération ou doivent faire l'objet d'un contrôle en vertu de conventions sur la protection de secrets;
- f. Biffer
- g.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Zu den Personensicherheitsprüfungen sind vielleicht einige Ausführungen zu machen, um besseres Verständnis zu schaffen.

Es geht um die Sicherheitsprüfung für «Bedienstete des Bundes, Angehörige der Armee und Dritte, die mit Aufträgen im Bereich der Gesamtverteidigung betraut sind» – soweit der Wortlaut der Version des Bundesrates. Derartige Sicherheitsprüfungen sind schon im Anschluss an die seinerzeitige Affäre Jeanmaire im Jahre 1977 gefordert worden. Hier wird erstmals eine umfassende gesetzliche Grundlage geschaffen. Dabei sind die folgenden Kriterien massgeblich: Der Kreis der zu prüfenden Personen ist präzise umschrieben und ist kleiner, als das bis heute der Fall ist. Wir unterziehen wesentlich weniger Personen einer Sicherheitsprüfung als bisher. Dabei wird aber die Prüfung neu mit Kenntnis und Zustimmung der betroffenen Person durchgeführt, während das bis heute nicht der Fall war.

Ich hatte gestern Gelegenheit, mit einem führenden Mitarbeiter der Gruppe für Generalstabsdienste im EMD das Abendessen einzunehmen. Ich habe ihn beiläufig gefragt, ob und wie eigentlich seine Sicherheitsprüfungen jeweils durchgeführt worden seien. Er wusste nicht einmal davon, dass er je Sicherheitsprüfungen unterzogen worden war. Dabei hat man das selbstverständlich gründlich und umfassend getan, aber eben nicht so, wie es das neue Gesetz fest schreibt.

Die Kommission schlägt Ihnen vor, die Sicherheitsprüfungen durch eine einzige Fachstelle durchzuführen und nicht separate Sicherheitsprüfungen für allgemeine Bundesbedienstete auf der einen und für Angehörige der Armee auf der anderen Seite zu machen.

Wir meinen, dass auf diese Art und Weise eine fachliche Kompetenz geschaffen werden kann, die sich dann auch im Gehalt der Sicherheitsprüfungen ausdrücken wird. Gegen die Verweigerung der Sicherheitserklärung gibt es neu einen Rechtsschutz, und zwar mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht. Soviel zu den Sicherheitsprüfungen insgesamt.

Die Kommissionsanträge zu Artikel 17 enthalten gegenüber dem, was der Bundesrat vorgeschlagen hat, eigentlich keine wesentlichen Änderungen, sondern es geht darum, gewisse Doppelspurigkeiten zu eliminieren und die Bestimmung redaktionell etwas straffer zu fassen.

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 Bst. a, b, c, d

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 Bst. bbis (neu)

bbis. im Auftrag der Fachstelle durch Erhebungen der zuständigen kantonalen Polizei über die zu prüfende Person;

Abs. 2 Bst. bter (neu)

bter. durch Einholen von Auskünften bei den zuständigen Strafverfolgungsorganen über laufende Strafverfahren;

Art. 18

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 let. a, b, c, d

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 let. bbis (nouveau)

bbis. par des enquêtes sur les personnes soumises au contrôle effectuées par les polices cantonales compétentes sur mandat du service spécialisé;

Al. 2 let. bter (nouveau)

bter. en demandant des renseignements relatifs à des procédures pénales en cours aux organes de poursuite pénale compétents;

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat bezeichnet eine Fachstelle, welche die Sicherheitsprüfungen in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt durchführt.

Abs. 2, 4, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... führen. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 19

Proposition de la commission

Al. 1

Le Conseil fédéral désigne un service spécialisé chargé de procéder aux contrôles de sécurité en collaboration avec l'office fédéral.

Al. 2, 4, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... l'administration. (Biffer le reste de l'alinéa)

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Artikel 19 ist die Festschreibung dessen, was die Kommission mit Bezug auf eine einzige Fachstelle beschlossen hat. Der Bundesrat hat eine oder mehrere Fachstellen beantragt, aber die Kommission geht davon aus, dass es sinnvoller, zweckmässiger und rationeller ist, wenn eine einzige Fachstelle Sicherheitsprüfungen im gesamten Bereich vornimmt, der den Bund betrifft: sowohl für die allgemeine Bundesverwaltung wie auch für die Armee. Wenn ich richtig informiert bin, schliesst sich der Bundesrat diesem Kommissionsantrag ausnahmsweise nicht an, sondern hält an seiner Formulierung fest. Ich würde zunächst nicht ungern hören, wie der Bundesrat Stellung bezieht, um dann allenfalls noch einmal das Wort zu ergreifen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube nicht, dass die Differenz so gross ist, dass es sich lohnt, eine eingehende Debatte zu führen. Ich habe einfach Bedenken angemeldet, weil es gegenüber der heute geltenden Verordnung, die jetzt durch dieses Gesetz abgelöst wird, Fachstellen sowie eine eigene Stelle für das Militärdepartement gibt. Ich habe nichts dagegen, wenn Sie der Kommission zustimmen. Dann können wir das im Zweitrat noch einmal näher anschauen.

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Schutz der Behörden und der Gebäude

Abs. 2

Der Bundesrat kann für diese Aufgaben staatliche oder private Schutzdienste einsetzen.

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 20

Proposition de la commission

Al. 1

.... , la protection des autorités et des bâtiments

Al. 2

Le Conseil fédéral peut confier des tâches de protection à des services de l'Etat ou à des services privés.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 21

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat bestimmt:

a. die Personen, zu deren Gunsten Schutzmassnahmen getroffen werden;

b. die Gebäude, in denen zum Schutz der Personen und Einrichtungen das Personal des Bundesamtes eingesetzt wird;

c. die Gebäude und Anlässe, bei denen andere Schutzdienste eingesetzt werden.

Abs. 2–5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 21

Proposition de la commission

Al. 1

Le Conseil fédéral désigne:

a. les personnes bénéficiant de mesures de protection;

b. les bâtiments de la Confédération dans lesquels la protection des personnes et des installations est assurée par le personnel de l'office fédéral;

c. les bâtiments et les manifestations pour lesquels les tâches de protection sont confiées à d'autres services.

Al. 2–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

.... notwendig sind; wenn nötig arbeiten sie mit den Sicherheitsdiensten der auf ihrem Gebiet niedergelassenen internationalen oder diplomatischen Vertretungen sowie den ausländischen Polizeibehörden zusammen, die für die Sicherheitsfragen im Grenzgebiet zuständig sind.

Art. 22

Proposition de la commission

.... droit international public; au besoin, ils collaborent avec les services de sécurité des organisations internationales ou des missions diplomatiques établies sur leur territoire ou avec les autorités de police étrangères compétentes pour les questions de la sécurité dans les régions frontalières.

Angenommen – Adopté

Art. 23

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Ich mache dazu keine Bemerkungen, obwohl sich natürlich zu diesem Thema umfangreiche und interessante Ausführungen machen liessen. Aber auch in Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit scheint mir das überflüssig zu sein.

Angenommen – Adopté

Art. 24

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis (neu)

Der Bundesrat genehmigt zwischenstaatliche Verwaltungsvereinbarungen der Sicherheitsorgane. Solche Vereinbarungen dürfen erst nach erfolgter Genehmigung vollzogen werden.

Abs. 2

.... legt die Mindestanforderungen an die Kontrolle

Art. 24

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis (nouveau)

Le Conseil fédéral approuve les accords administratifs internationaux conclus par les services de sûreté. Ces accords ne sont exécutoires qu'après l'obtention de l'approbation.

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe les exigences minimales pour le contrôle

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Seitens der Kommission sind von Artikel 24 bis und mit zum Ende der Vorlage keine weiteren Bemerkungen zu machen, ausser dem Hinweis darauf, dass einzelne Bestimmungen gestrichen werden konnten, weil es sich um absolute Selbstverständlichkeiten handelte, die nicht in ein Bundesgesetz aufgenommen zu werden brauchen.

Angenommen – Adopté

Art. 25

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... Bedrohungslage. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 25

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... de la menace. (Biffer le reste de l'alinéa)

Angenommen – Adopté

Art. 26

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 27, 28

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Art. 27, 28

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 28a (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Änderung des Datenschutzgesetzes

Wortlaut

Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz wird wie folgt geändert:

Art. 24 aufgehoben

Art. 28a (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Modification de la loi sur la protection des données

Texte

La loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données est modifiée comme il suit:

Art. 24 abrogé

Angenommen – Adopté

Art. 29*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

Dagegen

21 Stimmen

1 Stimme

*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

94.088

**Strassenverkehrsgesetz
und Versicherungsaufsichtsgesetz.
Änderung****Loi sur la circulation routière
et loi sur la surveillance des assurances.
Modification***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 403 hiervor – Voir page 403 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 12. Juni 1995

Décision du Conseil national du 12 juin 1995

B. Versicherungsaufsichtsgesetz**B. Loi sur la surveillance des assurances****Art. 53a Abs. 4***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 53a al. 4*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Uhlmann Hans (V, TG), Berichterstatter: Wir haben in dieser Vorlage lediglich eine Differenz: In Artikel 53a Absatz 4 im Beschlussentwurf B hat der Nationalrat am Schluss noch einen Satz angefügt, der nach Auffassung der Kommission zur Präzisierung der Aussage des Ständerates führen kann. Es ist nämlich so, dass die Aussage, wie wir sie beschlossen hatten, zur Verwirrung oder mindestens zur Unklarheit beitragen könnte. Der Nationalrat hat hier deshalb zu Recht explizit die Haftpflichtversicherung aufgeführt, denn beispielsweise reine Kaskoverträge haben mit der heutigen Vorlage nichts zu tun und können nicht gekündigt werden. Mit der vom Nationalrat verabschiedeten Fassung sind aber kombinierte Verträge, bei denen die Haftpflichtversicherung eingeschlossen ist, kündbar.

Die Kommission schlägt Ihnen einstimmig vor, in dieser einzigen Differenz dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

94.105

**Asylverfahren.
Verlängerung des Bundesbeschlusses****Procédure d'asile.****Prorogation de l'arrêté fédéral**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. Dezember 1994 (BBl 1995 I 373)

Message et projet d'arrêté du 21 décembre 1994 (FF 1995 I 381)

Beschluss des Nationalrates vom 9. März 1995

Décision du Conseil national du 9 mars 1995

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Enter en matière

Reymond Hubert (L, VD), rapporteur: C'est le 22 juin 1990 que nous avons adopté l'arrêté fédéral sur la procédure d'asile qui modifiait des passages essentiels de la loi sur l'asile. Il s'agissait d'un arrêté urgent, en vertu de l'article 89bis alinéa 1er de la constitution, dont la durée de validité échoit au 31 décembre 1995.

Il était prévu, avant cette échéance, d'insérer l'arrêté fédéral dans le droit ordinaire à l'occasion d'une révision de la loi sur l'asile. Le Conseil fédéral a admis un rapport et un projet y relatif en juin 1994. Selon l'habitude et la règle, il l'a soumis à consultation. A la demande de plusieurs cantons, partis et organisations, le gouvernement a dû prolonger le délai de consultation jusqu'au 15 novembre 1994. La matière est complexe et les interventions fondamentales proposées, notamment dans le domaine des personnes ayant besoin de protection, suscitent maintes remarques et contre-propositions. Il en résulte qu'il n'est pas possible de respecter l'échéancier prévu pour la préparation du projet et de son traitement par les Chambres. Sur un sujet aussi délicat, un travail soigné ne peut s'achever, délai référendaire et vote éventuel du souverain compris, dans le laps de temps restant jusqu'au 31 décembre 1995.

C'est pourquoi le Conseil fédéral propose, et votre commission vous le recommande aussi à l'unanimité, de proroger l'arrêté du 22 juin 1990 de deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 1997. Ce délai devrait permettre, d'une part, de réduire les différends apparus lors de la procédure de consultation, d'autre part, de traiter, au niveau parlementaire et dans le détail et la sérénité, un projet plus controversé qu'on ne l'avait imaginé de prime abord.

Au nom de la commission, je vous recommande d'entrer en matière et d'approuver l'arrêté en question.

Koller Arnold, Bundesrat: Mit der vorliegenden Botschaft beantragt Ihnen der Bundesrat, die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses über das Asylverfahren (AVB) um zwei Jahre, das heisst bis zum 31. Dezember 1997, zu verlängern.

Erlauben Sie mir, ganz kurz die Gründe darzulegen, warum diese Verlängerung nötig geworden ist. Der AVB, den Sie ja im Dringlichkeitsverfahren im Jahre 1990 erlassen haben, musste als dringlicher Bundesbeschluss zeitlich bis Ende 1995 befristet werden. Wir haben dann zwar rechtzeitig eine Expertenkommission eingesetzt, die den Auftrag hatte, einerseits die Überführung ins ordentliche Recht vorzubereiten, andererseits aber auch erkannte Mängel und Lücken zu schliessen.

Hier waren es vor allem vier Probleme, die wir damals schon erkannt haben. Erstens die Frage eines eigenen Rechtsstatus für die sogenannten Gewaltflüchtlinge; zweitens die Einsparmöglichkeiten aufgrund der verschlechterten Finanzlage; drittens der Datenschutz und viertens der verbesserte Vollzug von negativen Asylentscheiden.

Sie wissen, dass wir diesen letzten Punkt vorziehen mussten; dies wegen der bekannten Probleme im Vollzugsbereich, vor allem im Zusammenhang mit Asylbewerbern im

S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz

S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.028
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.06.1995 - 08:00
Date	
Data	
Seite	567-592
Page	
Pagina	
Ref. No	20 026 002

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.