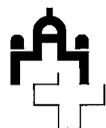


Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationszentrale  
3003 Bern  
Tel. 031 322 97 44  
Fax 031 322 82 97

# Verhandlungen

# Délibérations

# Deliberazioni

**"S.o.S - Schweiz ohne Schnüffelpolizei".**

**Volksinitiative und Bundesgesetz zur Wahrung der inneren Sicherheit**

**"S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse".**

**Initiative populaire et loi sur la sûreté intérieure**

**"S.o.S. - per una Svizzera senza polizia ficcanaso".**

**Iniziativa popolare e legge federale sulla sicurezza interna**



**Verantwortlich für diese Ausgabe:**

Parlamentsdienste  
Dokumentationszentrale  
Ernst Frischknecht  
Tel. 031 / 322 97 31

**Responsable de cette édition:**

Services du Parlement  
Centrale de documentation  
Ernst Frischknecht  
Tél. 031 / 322 97 31

**Bezug durch:**

Parlamentsdienste  
Dokumentationszentrale  
3003 Bern  
Tel. 031 / 322 97 44  
Fax 031 / 322 82 97

**S'obtient aux:**

Services du Parlement  
Centrale de documentation  
3003 Berne  
Tél. 031 / 322 97 44  
Fax 031 / 322 82 97

## Inhaltsverzeichnis / Table des matières

Seite - Page

1.	Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations		I
3.	Zusammenfassung der Verhandlungen Condensé des délibérations		III V
2.	Rednerlisten - Listes des orateurs		VII
4.	Verhandlungen der Räte - Débats dans les conseils		
	Ständerat - Conseil des Etats	13.06.1995	1
	Ständerat - Conseil des Etats	03.10.1995	28
	Nationalrat - Conseil national	04.10.1995	29
	Nationalrat - Conseil national	04./05.06.1996	30
	Schlussabstimmungen - Votations finales		
	A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative		
	A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire		
	Ständerat - Conseil des Etats	21.06.1996	84
	Nationalrat - Conseil national	21.06.1996	85
	Ständerat - Conseil des Etats	25.09.1996	86
	Nationalrat - Conseil national	03.12.1996	97
	Ständerat - Conseil des Etats	10.03.1997	107
	Nationalrat - Conseil national	17.03.1997	111
	Schlussabstimmungen - Votations finales		
	B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit		
	B. Loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure		
	Ständerat - Conseil des Etats	21.03.1997	115
	Nationalrat - Conseil national	21.03.1997	116
5.	Bundesbeschluss vom	21.06.1996	117
	Arrêté fédéral du	21.06.1996	118
	Decreto federale del	21.06.1996	119

# I

## 1. Uebersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

× 206/94.028 s "S.o.S. - Schweiz ohne Schnüffelpolizei".  
Volksinitiative und Bundesgesetz zur Wahrung der inneren  
Sicherheit

Botschaft, Gesetzes- und Beschlussesentwurf vom 7. März  
1994 (BBl II, 1127) zum Bundesgesetz über Massnahmen zur  
Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative "S.o.S. -  
Schweiz ohne Schnüffelpolizei".

NR/SR *Kommission für Rechtsfragen*

Siehe Geschäft 96.3184 Mo. RK-NR 94.028

Siehe Geschäft 96.3185 Po. RK-NR 94.028

Siehe Geschäft 96.3382 Po. RK-SR (94.028)

Siehe Geschäft 96.3383 Emp. RK-SR (94.028)

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "S.o.S. Schweiz  
ohne Schnüffelpolizei"

13.06.1995 Ständerat. Beschluss nach Entwurf des Bundesra-  
tes.

03.10.1995 Ständerat. Fristverlängerung

04.10.1995 Nationalrat. Fristverlängerung

04.06.1996 Nationalrat. Zustimmung.

21.06.1996 Ständerat. Der Bundesbeschluss wird in der  
Schlussabstimmung angenommen.

21.06.1996 Nationalrat. Der Bundesbeschluss wird in der  
Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 1996 III, 36

2. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren  
Sicherheit

13.06.1995 Ständerat. Beschluss abweichend vom Entwurf des  
Bundesrates.

05.06.1996 Nationalrat. Abweichend.

25.09.1996 Ständerat. Abweichend.

03.12.1996 Nationalrat. Abweichend.

10.03.1997 Ständerat. Abweichend.

17.03.1997 Nationalrat. Zustimmung.

21.03.1997 Ständerat. Das Bundesgesetz wird in der Schluss-  
abstimmung angenommen.

21.03.1997 Nationalrat. Das Bundesgesetz wird in der Schluss-  
abstimmung angenommen.

× 206/94.028 é "S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineu-  
se". Initiative populaire et loi sur la sûreté intérieure

Message du 7 mars 1994 (FF II, 1123) concernant la loi fédé-  
rale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure  
ainsi que l'initiative populaire "S.o.S. - pour une Suisse sans po-  
lice fouineuse"

CN/CE *Commission des affaires juridiques*

Voir objet 96.3184 Mo. CAJ-CN 94.028

Voir objet 96.3185 Po. CAJ-CN 94.028

Voir objet 96.3382 Po. CAJ-CE (94.028)

Voir objet 96.3383 Rec. CAJ-CE (94.028)

1. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "S.o.S. - pour  
une Suisse sans police fouineuse"

13.06.1995 Conseil des Etats. Décision conforme au projet du  
Conseil fédéral.

03.10.1995 Conseil des Etats. Prolongation du délai

04.10.1995 Conseil national. Prolongation du délai

04.06.1996 Conseil national. Adhésion.

21.06.1996 Conseil des Etats. L'arrêté est adopté en votation  
finale.

21.06.1996 Conseil national. L'arrêté est adopté en votation fi-  
nale.

Feuille fédérale 1996 III, 39

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

13.06.1995 Conseil des Etats. Décision modifiant le projet du  
Conseil fédéral.

05.06.1996 Conseil national. Divergences.

25.09.1996 Conseil des Etats. Divergences.

03.12.1996 Conseil national. Divergences.

10.03.1997 Conseil des Etats. Divergences.

17.03.1997 Conseil national. Adhésion.

21.03.1997 Conseil des Etats. La loi est adoptée en votation fi-  
nale.

21.03.1997 Conseil national. La loi est adoptée en votation fi-  
nale.



**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: 07.03.1994 (BBl II, 1127 / FF II, 1123)

**Ausgangslage**

Aufgrund der Arbeiten der Parlamentarischen Untersuchungskommission für die Überprüfung der Amtsführung im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (PUK-EJPD) zeigte sich neben der Notwendigkeit organisatorischer Massnahmen auch ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf im Bereich der Wahrung der inneren Sicherheit. Die PUK-EJPD kritisierte vor allem das Beibehalten überholter Bedrohungsbilder sowie das Sammeln von Informationen über die rechtmässige Ausübung politischer Rechte von zumeist linken und kritischen Organisationen und Einzelpersonen. Als Sofortmassnahme erliess der Bundesrat am 19. Januar 1990 Richtlinien über die Durchführung des Staatsschutzes mit einer vorläufigen Negativliste, in welcher jene Vorgänge, Personen und Organisationen aufgeführt waren, über die keine Informationen mehr bearbeitet werden dürfen. Diese Richtlinien waren bis zum 22. Oktober 1992 in Kraft und wurden von den Weisungen über die Durchführung des Staatsschutzes vom 9. September 1992 abgelöst, welche in einem Anhang eine Liste von Personen und Organisationen enthalten, über welche alle erhältlichen Informationen bearbeitet werden dürfen. Im Bestreben, eine vorläufige Rechtsgrundlage zu schaffen, hat der Bundesrat im Oktober 1990 eine Verordnung über den Staatsschutz in die Vernehmlassung gegeben. Der Entwurf stiess jedoch auf breite Ablehnung. Insbesondere wurde das Fehlen einer formellen gesetzlichen Grundlage bemängelt. Der Bundesrat entschloss sich in der Folge, die Erarbeitung eines Gesetzes zu beschleunigen. Der Vorentwurf vom 30. September 1991 wurde in der Vernehmlassung mehrheitlich begrüsst. Die zu einzelnen Fragen geäusserten Bedenken wurden bei der Überarbeitung des Entwurfes weitgehend berücksichtigt. So wurde auf die im Vorentwurf vorgesehene geheime Informationsbeschaffung verzichtet und wurden die Bestimmungen über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen nochmals überarbeitet und präziser formuliert.

Die vier zentralen Arbeitsfelder der Sicherheitsorgane sind die Bekämpfung des Terrorismus, des verbotenen Nachrichtendienstes, des gewalttätigen Extremismus und des organisierten Verbrechens. Soweit diese Begriffe nicht bereits in anderen Erlassen definiert sind, verzichtet das Gesetz bewusst auf eine Legaldefinition, da sich die Erscheinungsformen dieser Bedrohungen ändern können. Neben den vier zentralen Arbeitsfeldern werden vorbeugend Informationen über den verbotenen Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien sowie über verbotenen Technologietransfer bearbeitet.

Das Gesetz regelt nur einen Ausschnitt aus allen Vorkehrungen zur Wahrung der inneren Sicherheit: Die vorbeugende Informationsbearbeitung, die Sicherheitsprüfung und die Massnahmen zum Schutz von Personen und Gebäuden des Bundes, ausländischer Staaten und internationaler Organisationen. Diese vorbeugenden Massnahmen sind zu unterscheiden von anderen polizeilichen Mitteln, wie etwa die Überwachung des Fernmeldeverkehrs oder die Verweigerung der Akkreditierung von diplomatischem Personal. Ob einer Person, die ein Risiko für die innere Sicherheit bildet, eine Pflicht auferlegt oder gegen sie eine Zwangsmassnahme angeordnet wird, richtet sich nicht nach dem vorliegenden Gesetz, sondern weiterhin nach dem dafür massgebenden Recht des Bundes und der Kantone.

Präventivmassnahmen sollen nur in jenen Bereichen möglich sein, in denen Störungen, die eine ernsthafte Gefährdung der inneren Sicherheit darstellen, unvermittelt auftreten können. Bei solchen Bedrohungen darf das Eintreten des Erfolgs nicht abgewartet werden. Grundsätzlich verboten ist die Bearbeitung von Informationen über die politische Betätigung der Bürgerinnen und Bürger.

Das Gesetz sieht die Informationsbearbeitung im Vorfeld der Strafverfolgung nur bei unbedingter Notwendigkeit vor. Der Bund nimmt damit ein gewisses Sicherheitsrisiko in Kauf, das aber durch aufmerksame Verfolgung der Entwicklungen und periodische Neubeurteilungen der Lage minimalisiert werden soll. Die Beschaffung, Bearbeitung und Weitergabe von besonders schützenswerten Daten sind durch ausführliche Bestimmungen geregelt und begrenzt. Das Gesetz wird damit auch den strengen Anforderungen des Datenschutzgesetzes gerecht. Sicherheitsprüfungen sollen ebenfalls nur bei einer möglichst kleinen Zahl betroffener Personen in besonders wichtigen Schlüsselstellen durchgeführt werden. Das Gesetz möchte zudem die Rechtsgrundlagen für die Massnahmen zum Schutz von Personen und Gebäuden verbessern. Die Schutzmassnahmen, die gesetzlich verankert werden sollen, sind Bundesaufgaben, an deren Vollzug die Kantone je auf ihrem Gebiet mitwirken und für die sie vom Bund teilweise entschädigt werden.

Die Wahrung der inneren Sicherheit ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen. Die Mitwirkung der Bundesbehörden bei der Wahrung der inneren Sicherheit nach diesem Gesetz bringt keine neuen Bundeskompetenzen.

Im Bund werden die Aufgaben nach diesem Gesetz vom Bundesamt für innere Sicherheit wahrgenommen. Diese Bezeichnung wird der Bundesrat der heutigen Bundesanwaltschaft geben, sobald die in einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege vorgenommenen Abtrennung der Anklägerfunktion des Bundesanwalts von der Polizeifunktion in Kraft tritt. Die Kantone bestimmen die Modalitäten des Vollzugs sowie die dafür zuständigen Behörden selbst.

Eine Verstärkung und Verstetigung der politischen Führung ist eines der wichtigen Anliegen des Gesetzes. Der Bundesrat übernimmt eine intensivierete Führungsverantwortung, insbesondere durch die regelmässige Beurteilung der

Bedrohungslage sowie die Genehmigung einer Liste mit regelmässig zu meldenden Vorgängen, Personen und Organisationen. Auch die regelmässige Berichterstattung dokumentiert die verstärkte Führung. Die am 14. Oktober 1991 vom Initiativkomitee "S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei" eingereichte Volksinitiative wird vom Bundesrat abgelehnt. Die Forderungen der Initiantinnen und Initianten nach Abschaffung der politischen Polizei und Verbot der Überwachung ideeller und politischer Rechte sind mit dem vorliegenden Gesetz bereits erfüllt.

## Verhandlungen

### A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative "S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei"

SR	13.06.1995	AB 1995, 567
SR	03.10.1995	AB 1995, 973
NR	04.10.1995	AB 1995, 2076
NR	04./05.06.1996	AB 1996, 686, 714
SR / NR	21.06.1996	Schlussabstimmungen (32:4 / 124:60)

Der **Ständerat** hatte in der Sommersession 1995 die Initiative mit 32 zu 2 Stimmen zur Verwerfung empfohlen. In der Herbstsession 1995 verlängerten beide Kammern die Behandlungsfrist der Volksinitiative um ein Jahr bis zum 14. Oktober 1996.

Paul Rechsteiner (S, SG) verteidigte im **Nationalrat** die Initiative mit dem Argument, für den Staatsschutz sei das Strafrecht mehr als ausreichend. Der Rat empfahl aber mit 116 zu 61 Stimmen Volk und Ständen ebenfalls, die Initiative zu verwerfen; mit dem gleichen Stimmenverhältnis beschloss er, auf den indirekten Gegenvorschlag, das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, einzutreten.

### B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit

SR	13.06.1995	AB 1995, 567
NR	04./05.06.1996	AB 1996, 686, 714
SR	25.09.1996	AB 1996, 731
NR	03.12.1996	AB 1996, 2114
SR	10.03.1997	AB 1997, 137
NR	17.03.1997	AB 1997, 319
SR / NR	21.03.1997	Schlussabstimmungen (37:4 / 108:60)

Der **Ständerat** lehnte eine Rückweisung des Gesetzes mit 31 zu 3 Stimmen ab. In der Detailberatung wurden zwei Anträge einer Minderheit Danioth (C, UR) abgelehnt, die in einem Artikel 2a die vorbeugende Informationsbeschaffung im Gesetz klar eingeschränkt wissen wollte und in einem Artikel 3a präzise Formulierungen bezüglich der Kompetenzen der Sicherheitsorgane des Bundes und der Kantone vorlegte. Mit einem neuen Artikel 12a forderte sodann der Neuenburger Staatsanwalt Béguin (R), dass die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs für die vorbeugende Observation verdächtiger Organisationen zuzulassen sei. Der Rat folgte diesem politisch heiklen Antrag gegen den Willen von Bundesrat und vorberatender Kommission mit 21 zu 14 Stimmen. Josi Meier (C, LU) und Plattner (S, BS) wiesen darauf hin, dass dieser Antrag das ganze Gesetz gefährde. Diskussionslos wurde schliesslich bei Artikel 16 einem Antrag der Kommission zugestimmt, welcher das Einsichtsrecht in die erhobenen Daten im Vergleich zum Entwurf stärker einschränkt.

Der **Nationalrat** wollte dem Staatsschutz engere Grenzen setzen als der Ständerat und schuf deshalb zwei wesentliche Differenzen: Zum einen nahm er das organisierte Verbrechen vom Gesetz aus, zum anderen lehnte er die als "grossen Lauschangriff" bezeichnete präventive Telefonüberwachung mit 134 zu 37 Stimmen deutlich ab. Entgegen dem Antrag der Kommissionmehrheit stimmte er dem vom Ständerat beschlossenen beschränkten Einsichtsrecht zu.

In der Differenzbereinigung hielt der **Ständerat** an der Aufnahme des organisierten Verbrechens ins Gesetz fest, hingegen verzichtete er knapp, mit 16 zu 14 Stimmen, auf die präventive Telefonüberwachung. Der Rat stimmte jedoch einem Postulat (96.3382) zu, mit dem der Bundesrat beauftragt wird, die Voraussetzungen für die besondere Informationsbeschaffung bei erheblicher Gefährdung abzuklären und dem Parlament gegebenenfalls Massnahmen zur Überwachung des Post- und Telekommunikationsverkehrs vorzuschlagen.

Der **Nationalrat** ging auf das Kompromissangebot des Ständerates nicht ein und hielt daran fest, dass die Bundespolizei nicht im Bereich des organisierten Verbrechens tätig werden soll. Nachdem der Rat Rückkommen auf das Auskunftsrecht beschlossen hatte, hielt er an der stellvertretenden Kontrolle des Datenschutzbeauftragten fest. Er hiess aber einen Antrag Straumann (C, SO) gut, wonach der Datenschutzbeauftragte in Ausnahmefällen eine materielle Auskunft erteilen darf. Schliesslich fand der **Ständerat** in bezug auf das organisierte Verbrechen einen Kompromiss, dem auch der **Nationalrat** zustimmte. Danach hat die Bundespolizei bei der präventiven Verbrechensbekämpfung nur eine unterstützende Funktion. Ansprechpartner und Schaltzentrale für die Kantone sind die Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen.

In der Schlussabstimmung lehnte die SP-Fraktion das Gesetz wegen der «faktischen Abschaffung des Akteneinsichtsrechtes» ab und kündigte die Unterstützung des Referendums an.



**94.028 S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure.  
Initiative populaire et loi fédérale  
S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit.  
Volksinitiative und Bundesgesetz**

Message: 07.03.1994 (FF II, 1123 / BBI II, 1127)

**Situation initiale**

A la suite des travaux de la Commission d'enquête parlementaire (CEP-DFJP) sur la manière dont le Département fédéral de justice et police a été dirigé, les organes législatifs ont estimé nécessaire d'intervenir dans le domaine du maintien de la sécurité intérieure parallèlement aux mesures de réorganisation. Les critiques de la CEP-DFJP portaient essentiellement sur le maintien d'une vision dépassée de la menace ainsi que sur la recherche d'informations relatives à l'exercice légal des droits politiques, touchant le plus souvent des organisations et des particuliers soit de gauche, soit faisant montre d'esprit critique. Le 19 janvier 1990, le Conseil fédéral prit une mesure d'urgence, en l'occurrence les "Directives pour les annonces des cantons et les traitements de données du Ministère public de la Confédération dans le domaine de la protection de l'Etat"; elles étaient accompagnées d'une liste provisoire dite négative, contenant tous les faits, personnes et organisations à propos desquels il ne fallait plus rechercher d'informations. Ces directives sont restées en vigueur jusqu'au 22 octobre 1992 et ont été remplacées par les "Directives sur la mise en application de la protection de l'Etat" du 9 septembre 1992, lesquelles contiennent en annexe une liste de personnes et d'organisations à propos desquelles toutes les informations disponibles peuvent être traitées. En octobre 1990, désireux de mettre sur pied une base légale provisoire, le Conseil fédéral a soumis un projet d'ordonnance sur la protection de l'Etat à une procédure de consultation. Ce projet s'est heurté à un rejet massif. La critique majeure portait sur l'absence de base légale formelle. Le Conseil fédéral décida alors de hâter l'élaboration de la loi. L'avant-projet du 30 septembre 1991 reçut l'aval d'une majorité prépondérante des avis émis lors de la procédure de consultation. Le remaniement du projet a néanmoins permis de tenir compte des doutes exprimés sur quelques points. Ainsi la recherche secrète d'informations prévue par l'avant-projet a été abandonnée et les dispositions sur la collaboration entre Confédération et cantons ont été revues et formulées avec plus de précision.

Les quatre champs d'activité majeurs des organes de sûreté sont la lutte contre le terrorisme, contre le service de renseignement prohibé, contre l'extrémisme violent et contre le crime organisé. Dans la mesure où ces notions ne sont pas définies dans d'autres textes législatifs, la loi s'abstient volontairement d'en donner une définition légale car le mode de manifestation de ces types de dangers peut évoluer. Outre les informations relevant des quatre champs d'activité majeurs, les organes de sûreté traitent à des fins préventives les informations relatives au commerce illicite d'armes et de substances radioactives, ainsi que celles relatives au transfert illégal de technologie.

La loi ne régit qu'un secteur de toutes les mesures visant le maintien de la sûreté intérieure, à savoir le traitement préventif des informations, les contrôles de sécurité et la protection des personnes et des bâtiments de la Confédération, des autres Etats et des organisations internationales. Il convient de différencier les mesures préventives des autres actions de police comme la surveillance des télécommunications ou le refus d'accréditer un membre du personnel diplomatique. Ce n'est pas la présente loi, mais le droit fédéral ou cantonal déterminant à cet égard qui décide si une personne constituant un danger pour la sûreté intérieure est soumise à une obligation ou s'il convient d'ordonner contre elle une mesure coercitive.

Les mesures préventives doivent se limiter aux domaines susceptibles d'être soudain le théâtre de troubles constituant une menace sérieuse pour la sûreté intérieure. Dans ces cas, il ne faut pas attendre que la menace se concrétise. En revanche, la loi interdit en principe de traiter des informations sur les activités politiques des citoyennes et des citoyens.

La loi ne prévoit la recherche d'informations concernant une poursuite pénale potentielle qu'en cas de nécessité absolue. La Confédération accepte par là de prendre un certain risque, lequel doit néanmoins être réduit au minimum par une observation attentive des événements et une réévaluation périodique de la situation. La recherche, le traitement et la communication de données dites sensibles sont régies et limitées par des dispositions détaillées. La présente loi tient donc également compte des prescriptions rigoureuses de la loi sur la protection des données. De même, il ne sera possible d'effectuer des contrôles de sécurité qu'à propos d'un cercle très réduit de personnes occupant des postes clés particulièrement importants. Par ailleurs, la loi entend améliorer les bases légales relatives à la protection des personnes et des bâtiments. Les mesures à ce propos relèvent des tâches de la Confédération; les cantons sont tenus de participer à l'accomplissement de ces tâches dans les limites de leur territoire et sont partiellement indemnisés par la Confédération.

Le maintien de la sûreté intérieure est une tâche commune de la Confédération et des cantons. La participation des autorités fédérales au maintien de la sûreté intérieure en vertu de la présente loi n'implique pas de nouvelles compétences de la Confédération.

Au niveau fédéral, c'est l'Office fédéral de la sûreté intérieure qui sera chargé des tâches figurant dans la présente loi. Le Conseil fédéral donnera cette dénomination à l'actuel Ministère public dès que la séparation entre les fonctions d'accusateur et les fonctions de police du Procureur général de la Confédération entrera en vigueur par le biais d'une révision partielle de la loi fédérale sur la procédure pénale. Les modalités d'exécution ainsi que les autorités compétentes à cet égard sont du ressort des cantons.

La présente loi a notamment pour objectif essentiel de renforcer et de raffermir la conduite politique. Le Conseil fédéral assume plus intensément sa responsabilité de conduite politique, notamment en évaluant périodiquement la situation de la menace ainsi qu'en approuvant une liste des faits, personnes et organisations qui doivent faire l'objet de communications régulières. L'établissement d'un rapport à intervalles réguliers est également le signe d'une conduite renforcée.

L'initiative populaire déposée le 14 octobre 1991 par le comité d'initiative "S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse" est rejetée par le Conseil fédéral. Les exigences émises par les auteurs de l'initiative visant la suppression de la police et l'interdiction de surveiller les droits d'opinion et les droits politiques sont d'ores et déjà remplies par la présente loi.

## Délibérations

### A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire „S.o.S. - pour une Suisse sans police fouineuse“

CE	13.06.1995	BO 1995, 567
CE	03.10.1995	BO 1995, 973
CN	04.10.1995	BO 1995, 2076
CN	04./05.06.1996	BO 1996, 686, 714
CE / CN	21.06.1996	Votations finales (32:4 / 124:60)

Le Conseil des Etats a recommandé lors de la session d'été 1995, par 32 voix contre 2, de rejeter l'initiative. A la session d'automne 1995, les Chambres ont prorogé d'une année, jusqu'au 14 octobre 1996, le délai qui leur avait initialement été imparti pour traiter l'initiative populaire.

Au Conseil national, Paul Rechsteiner (S, SG) a plaidé en faveur de l'initiative, arguant qu'en matière de protection de l'Etat, le droit pénal était plus que suffisant. Le conseil n'en a pas moins, par 116 voix contre 6, recommandé au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et décidé d'entrer en matière sur le contre-projet indirect, à savoir la loi fédérale sur des mesures visant au maintien la sûreté intérieure.

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

CE	13.06.1995	BO 1995, 567
CN	04./05.06.1996	BO 1996, 685, 714
CE	25.09.1996	BO 1996, 731
CN	03.12.1996	BO 1996, 2114
CE	10.03.1997	BO 1997, 137
CN	17.03.1997	BO 1997, 319
CE / CN	21.03.1997	Votations finales (37:4 / 108:60)

Le Conseil des Etats a rejeté le renvoi de la loi par 31 voix contre 3. Lors de la discussion par article, le conseil a rejeté deux propositions d'une minorité Danioth (C, UR) dont l'une visait à restreindre expressément dans un article 2a, la recherche d'informations à des fins préventives et l'autre, à définir précisément, dans un article 3a, les compétences des organes de sûreté de la Confédération et des cantons.

Thierry Béguin, procureur général du canton de Neuchâtel (R), a proposé un nouvel article 12a visant à autoriser le filtrage de la correspondance postale et des télécommunications afin de pouvoir surveiller préventivement les organisations suspectées de vouloir porter atteinte à l'Etat. Le conseil a suivi cette proposition, délicate sur le plan politique, par 21 voix contre 4, s'opposant ainsi à la volonté du Conseil fédéral et de la commission chargée du préavis. Josi Meier (C, LU) et Gian-Reto Plattner (S, BS) n'ont pas manqué de souligner que cette proposition risquait de mettre en péril l'ensemble de la loi. Sans discussion, et sur proposition de la commission, le conseil a approuvé un amendement à l'article 16 restreignant considérablement par rapport au projet initial le droit de consultation des données prélevées.

Plutôt en faveur d'un texte moins contraignant, le Conseil national a créé deux divergences essentielles: d'une part, il a souhaité que le crime organisé fasse l'objet d'un texte distinct, et d'autre part, il a clairement rejeté, par 134 voix contre 37, la surveillance téléphonique à titre préventif. Toutefois, et à l'inverse de ce que la majorité de

## 2. Rednerliste - Liste des orateurs

Nationalrat - Conseil national

<b>Aeppli (S/ZH)</b>	38, 77
<b>Baumann J. Alexander (V/TG)</b>	34, 78, 98, 102, 104
<b>de Dardel (S/GE)</b>	33, 66, 68, 75, 98
<b>Dreher (A/ZH)</b>	40, 71
<b>Engler (C/AI), Berichterstatter</b>	30, 44, 49, 52, 54, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 67, 72, 75, 78, 81, 97, 99, 102, 105, 111, 113
<b>von Felten (S/BS)</b>	33, 62, 66, 69
<b>Fischer-Hägglingen (V/AG)</b>	43, 58
<b>Frey Claude (R/NE), rapporteur</b>	31, 44, 49, 52, 54, 56, 59, 60, 61, 63, 64, 68, 72, 75, 79, 82, 97, 100, 101, 102, 106, 111
<b>Grendelmeier (U/ZH)</b>	38, 113
<b>Hochreutener (C/BE)</b>	50
<b>Hollenstein (G/SG)</b>	37, 50, 61, 99, 104
<b>Jutzet (S/FR)</b>	41, 67
<b>Koller Arnold, Bundesrat</b>	45, 49, 53, 54, 57, 59, 60, 61, 63, 65, 69, 73, 76, 79, 82, 100, 103, 106, 113, 114
<b>Leuba (L/VD)</b>	104
<b>Loretan (C/VS)</b>	40, 77
<b>Ostermann (G/VD)</b>	41, 56, 58
<b>Rechsteiner Paul (S/SG)</b>	32, 43, 55, 64, 74, 76, 102, 104, 114
<b>Reimann Maximilian (V/AG)</b>	29
<b>Sandoz Suzette (L/VD)</b>	36, 50, 54, 56, 58, 60, 72, 81, 112
<b>Scherrer Jürg (A/BE)</b>	37, 38
<b>Seiler Hanspeter (V/BE)</b>	48, 80
<b>Simon (C/VD)</b>	43
<b>Stamm Luzi (R/AG)</b>	70
<b>Steffen (-/ZH)</b>	39
<b>Straumann (C/SO)</b>	36, 49, 60, 70, 81, 97, 103, 113
<b>Suter (R/BE)</b>	35, 51, 71, 81, 99, 103, 105, 112
<b>Thanei (S/ZH)</b>	42, 59, 80
<b>Tschäppät Alexander (S/BE)</b>	48, 51, 67, 71, 116
<b>Vallender (R/AR)</b>	42
<b>Vogel (R/NE)</b>	40, 70



Ständerat - Conseil des Etats

<b>Aeby (S/FR)</b>	108
<b>Béguin (R/NE)</b>	18, 91
<b>Danloth (C/UR)</b>	4, 12, 14, 15, 19, 22, 88, 92, 94, 109
<b>Huber (C/AG)</b>	14
<b>Koller Arnold, Bundesrat</b>	7, 13, 15, 22, 25, 89, 92, 94, 108
<b>Maissen (C/GR)</b>	89
<b>Marty Dick F. (R/TI)</b>	87, 107
<b>Meier Josi (C/LU)</b>	19
<b>Onken (S/TG)</b>	3
<b>Plattner (S/BS)</b>	12, 14, 20
<b>Prongué (C/JU)</b>	14
<b>Reimann (V/AG)</b>	88
<b>Rüesch (R/SG)</b>	6
<b>Salvioni (R/TI)</b>	10, 14, 21, 28
<b>Schoch (R/AR), Berichterstatter</b>	1, 6, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 22, 23, 24, 25, 26, 86, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 107, 109
<b>Zimmerli (V/BE)</b>	15

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 Vorkehrungen; 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

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 (BBI 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 Registereführung der Bundespolizei beschäftigt und ist dabei auf Dinge gestossen, die nicht nur bei den Mitgliedern der PUK ungläubiges 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

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, rechtsstaatlich 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 Fichenaffäre 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 konzedieren – 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-

zung 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 bevorzugte 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 Fichenaffäre 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 unselbige 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 höherem 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 Oberaufsicht, 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 dreheln 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.

**Danloth 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 einzuzeihenden 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 fehlergeleiteten 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 Staatsschutzaktivität des Bundes geschaffen. Anlässlich von Besuchen bei einzelnen Kantonen musste die Delegation feststellen, dass das Vakuum nach dem Auffliegen 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 vordringlich. 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 schüttert 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 Schnüffelstaat 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 verabschieden 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 – Iles: 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 bedenklicher, 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 «Staatschutzpolizei».

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 Fichenaffäre, 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 Danioth, 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 delikate 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 würde 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-

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 richterpolizeiliche 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 richterpolizeilichen 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 richterpolizeilichen Ermittlungsverfahrens zu nehmen, das heisst, es wird nach strengen Massstäben geprüft, ob ein hinreichend konkreter Tatverdacht besteht.

Ist das richterpolizeiliche 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 richterpolizeilichen 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 richterpolizeilichen 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 richterpolizeilichen, 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 richterpolizeilichen 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 richterpolizeilicher 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 delikate 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**

(Darioth, 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 verdächtigt 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**

(Darioth, 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 groupements 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 Staatsschutzfähigkeit 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 Kommissionmehrheit 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 Kommissionmehrheit 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 Kommissionmehrheit 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 Geschäftsprüfungsdelegation, 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 zugänglich 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 Kommissionmehrheit 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 sollte.

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 Kommissionmehrheit 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 Geschäftsprüfungskommission 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 Scheingenaugigkeit 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 stringenter, klarere und vollständigere Aufzählung der Schranken von Staatsschutzbehörde ihre vertrauensbildende Wirkung in der breiten Bevölkerung nicht verfehlen. Sie ist daher schon aus diesem Grund der Fassung von Bundesrat und Kommissionmehrheit 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 Gesetzentwurfes 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 zuhanden 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 Salvini gesagt hat: In bezug auf den Inhalt der beiden Anträge besteht kein Unterschied. Das liegt auch daran, dass die Version, die von der Minderheit Danioth 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 Danioth anschliessen könnte.

**Danioth 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 Salvini 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-

16

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 Berufsgeheimnisträgerin 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 Polizeidepartements 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/Danioth, 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 befasst. 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/Danioth abzulehnen.

Der materielle Bereich von Artikel 12a ist relativ eng umgrenzt, auch wenn der Antrag der Herren Danioth 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'expliquerais 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 fouteuse», 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.

**Meler 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 «Banknotenköfferliträgern» zu tun haben, sondern mit ganz anderen Kategorien von Leuten, die honorig aussehen, die ganz 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 Urteilskraft des Volkes. Ich beantrage Ihnen, dem gemeinsamen Antrag von Herrn Béguin und mir zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wie der Kommissionsprecher 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/Danioth 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 Daniöth 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 Telefongheimnisses 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 Kommissionssprecher 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/Daniöth, 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/Daniöth. 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),** Berichterstatter: 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 Hosens 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 meiden 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 Staatsschutzaktivität 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 Stellen 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 begehrten 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 Generalstabdienste 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 festschreibt.

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 trifft: 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

21 Stimmen

Dagegen

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**

94.028

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

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

**Frist – Délai**

Siehe Seite 567 hiervor – Voir page 567 ci-devant

**Salvioni** Sergio (R, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Behandlungsfrist für die am 14. Oktober 1991 eingereichte Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» läuft gemäss Artikel 27 Absatz 1 Geschäftsverkehrsgesetz (GVG) innert vier Jahren nach Einreichung ab, d. h. am 14. Oktober 1995. Gemäss Artikel 27 Absatz 5bis GVG kann die Bundesversammlung die Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammenhängenden Erlass Beschluss gefasst hat.

Der Bundesrat hat der Bundesversammlung am 7. März 1994 eine Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» vorgelegt. Der Entwurf zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit stellt einen indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» dar. Der Ständerat hat über den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» und über den Entwurf zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit am 13. Juni 1995 Beschluss gefasst. Die Vorlagen werden zurzeit durch die RK-NR vorberaten.

**Salvioni** Sergio (R, TI) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Le délai de traitement, fixé à quatre ans en vertu de l'article 27 alinéa 1er de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), de l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police foudineuse», déposée le 14 octobre 1991, arrivera à échéance le 14 octobre 1995. Conformément à l'article 27 alinéa 5bis LREC, l'Assemblée fédérale peut prolonger le délai d'un an, si l'un des Conseils au moins a pris une décision sur un contre-projet ou sur un acte législatif qui a un rapport étroit avec l'initiative populaire.

Le 7 mars 1994, le Conseil fédéral a présenté à l'Assemblée fédérale un message concernant la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure ainsi que l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police foudineuse». Le projet de loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sécurité intérieure constitue un contre-projet indirect à l'initiative «S.o.S. Pour une Suisse sans police foudineuse». Le 13 juin 1995, le Conseil des Etats s'est prononcé sur le projet d'arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police foudineuse» de même que sur le projet de loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sécurité intérieure. La CAJ-CN est actuellement chargée de l'examen préalable de ces deux objets.

**Antrag der Kommission**

Gestützt auf Artikel 27 Absatz 5bis GVG beantragt die Kommission, die Frist für die Behandlung der Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» um ein Jahr zu verlängern.

**Proposition de la commission**

Se fondant sur l'article 27 alinéa 5bis LREC, la commission propose de prolonger d'un an le délai de traitement de l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police foudineuse».

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

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**

*Frist – Délai*

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

Beschluss des Ständerates vom 3. Oktober 1995  
Décision du Conseil des Etats du 3 octobre 1995

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission*

Gestützt auf Artikel 27 Absatz 5bis GVG beantragt die Kommission, die Frist für die Behandlung der Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» um ein Jahr zu verlängern.

*Proposition de la commission*

Se fondant sur l'article 27 alinéa 5bis LREC, la commission propose de prolonger d'un an le délai de traitement de l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse».

*Angenommen – Adopté*

**Reimann Maximilian (V, AG)** unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Behandlungsfrist für die am 14. Oktober 1991 eingereichte Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» läuft gemäss Artikel 27 Absatz 1 Geschäftsverkehrsgesetz (GVG) innert vier Jahren nach Einreichung ab, d. h. am 14. Oktober 1995. Gemäss Artikel 27 Absatz 5bis GVG kann die Bundesversammlung die Frist um ein Jahr verlängern, wenn mindestens ein Rat über einen Gegenentwurf oder einen mit der Volksinitiative eng zusammenhängenden Erlass Beschluss gefasst hat.

Der Bundesrat hat der Bundesversammlung am 7. März 1994 eine Botschaft zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» vorgelegt. Der Entwurf zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit stellt einen indirekten Gegenentwurf zur Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» dar. Der Ständerat hat über den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» und über den Entwurf zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit am 13. Juni 1995 Beschluss gefasst. Die Vorlagen werden zurzeit durch die RK-NR vorberaten.

**Reimann Maximilian (V, AG)** présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Le délai de traitement, fixé à quatre ans en vertu de l'article 27 alinéa 1er de la loi sur les rapports entre les Conseils, de l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse», déposée le 14 octobre 1991, arrivera à échéance le 14 octobre 1995. Conformément à l'article 27 alinéa 5bis LREC, l'Assemblée fédérale peut prolonger le délai d'un an, si l'un des Conseils au moins a pris une décision sur un contre-projet ou sur un acte législatif qui a un rapport étroit avec l'initiative populaire.

Le 7 mars 1994, le Conseil fédéral a présenté à l'Assemblée fédérale un message concernant la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure ainsi que l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse». Le projet de loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sécurité intérieure constitue un contre-projet indirect à l'initiative «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse». Le 13 juin 1995, le Conseil des Etats s'est prononcé sur le projet d'arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse» de même que sur le projet de loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sécurité intérieure. La CAJ-CN est actuellement chargée de l'examen préalable de ces deux objets.

**Zweite Sitzung – Deuxième séance**

Dienstag, 4. Juni 1996

Mardi 4 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

94.028

**S.o.S.  
Schweiz ohne Schnüffelpolizei.  
Wahrung der inneren Sicherheit.  
Volksinitiative und Bundesgesetz****S.o.S.  
Pour une Suisse sans police fouteuse.  
Maintien de la sûreté intérieure.  
Initiative populaire et loi fédérale**

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2076 – Voir année 1995, page 2076

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Sowohl die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» als auch der indirekte Gegenvorschlag, das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, sind Folgen der Fichenaffäre. Die nach der Aufdeckung durch die PUK einst ergriffene Volksinitiative verlangt simpel und einfach: «Die politische Polizei ist abgeschafft.» Damit würde jegliche präventivpolizeiliche Tätigkeit untersagt. Es dürften keine Informationen über Gefährdungen durch Terrorismus oder gewalttätigen Extremismus mehr gesammelt und analysiert werden. Damit entfele jegliches Frühwarnsystem; wie die «NZZ» letzten Samstag geäussert hat, würde die verfassungsrechtlich verbindliche Devise «Augen schliessen von Amtes wegen» lauten.

Während die Volksinitiative keine Notwendigkeit für eine präventivpolizeiliche Tätigkeit sieht, wird diese Notwendigkeit durch den Gesetzentwurf befürwortet, allerdings mit strikten Schranken und Grenzen.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb mit 16 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Volksinitiative dem Volk zur Verwerfung zu empfehlen.

Als Mitglied der PUK EJPD erlaube ich mir, auf folgende Passagen des PUK-Berichtes hinzuweisen, welche damals, 1990, untergingen. Ich erlaube mir, auch darauf hinzuweisen, dass dieser PUK-Bericht damals einstimmig, also auch von den Vertretern der SP-Fraktion bzw. vom damaligen Vertreter der LdU/EVP-Fraktion mitunterstützt wurde. Es heisst auf Seite 220: «Die Bundesanwaltschaft und die Bundespolizei wirken im Spannungsfeld zwischen der Erfüllung des stets zu überprüfenden Polizeiauftrages und der Wahrung der Freiheitsrechte. Dies macht ihre Arbeit ausserordentlich anspruchsvoll. Die Bundesanwaltschaft und die Bundespolizei haben im grossen und ganzen gute Arbeit geleistet. Deshalb ist festzuhalten, dass aufgedeckte Mängel nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern am überwiegend korrekten und sachgerechten Verhalten zu messen sind.» Weiter wird ausgeführt, dass eine Führungsschwäche in der Bundesanwaltschaft bestanden habe und die verantwortlichen Behörden der Bundespolizei nicht genügend beaufsichtigt und kontrolliert worden seien.

Diese Mängel sind mittlerweile behoben: Der Bundesrat nimmt seine politische Führung ernst, die verwaltungsinterne Kontrolle funktioniert, die parlamentarische Obergrenze

wurde ausgebaut, die Geschäftsprüfungsdelegation hat vermehrt Kompetenzen, Richt- und Leitlinien bringen Schranken, und die Aufträge werden permanent einer Überprüfung unterzogen.

Auf Seite 165f. hält die PUK zudem wörtlich fest – das scheint mir von Bedeutung –: «Der Staat ist zu seinem Schutz auf eine 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 von Vorgängen im Vorfeld strafbarer Handlungen erforderlich, die allenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt – in Kombination mit weiteren Erkenntnissen – relevant werden. Dies führt notwendigerweise dazu, dass der Kreis der beobachteten Personen und Organisationen weiter gezogen werden muss, als es von der aktuellen Bedrohungslage her erforderlich wäre. Ebenso ist es unvermeidlich, dass auch Dritte erfasst werden, die völlig unbeteiligt sind und es auch bleiben. Diese grundsätzlich positive Bewertung des Staatsschutzes schliesst jedoch nicht aus, dass festgestellte Mängel gerügt, auf berechnete Interessen Betroffener hingewiesen und Verbesserungsvorschläge erarbeitet werden.»

Der Gesetzentwurf tut nun nichts anderes, als diese Verbesserungen vorzunehmen. Er übernimmt die Negativliste und setzt mit Artikel 3 Schranken.

Im Gegensatz zum Ständerat möchte die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates den Bereich der präventiven Polizeitätigkeit auf Nichtzwangsmassnahmen beschränkt wissen. Sie möchte also die Telefonüberwachungen ausschliessen, und zwar deshalb, weil Telefonüberwachungen unabhängig von Verfahrensgarantien unverhältnismässig sind und in dieser frühen Phase unnötig scheinen, zumal für Telefonkontrollen konkrete Tatverdächtige nötig sind.

Im Gegensatz zu Bundesrat und Ständerat möchte Ihre Kommission die präventivpolizeiliche Tätigkeit auf Gefährdungen durch Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst und gewalttätigen Extremismus beschränken und das organisierte Verbrechen nicht in dieses Gesetz mit einbeziehen. Wir sind im Gegensatz zu Bundesrat und Ständerat der Auffassung, dass es sonst zu Doppelspurigkeiten kommt, da wir unlängst das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens erlassen haben. Ich werde später noch darauf zurückkommen.

Auch beim Auskunftsrecht liegt eine Differenz vor. Der Bundesrat und der Ständerat möchten beim Auskunftsrecht die gleiche Regelung wie beim Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes treffen, dass also regelmässig die gleiche stereotype Antwort gegeben wird. Demgegenüber möchte die Kommissionmehrheit, dass die Regelung des Datenschutzgesetzes zur Anwendung kommt. Es trifft nun zu, dass damit eine systematische Ausforschung theoretisch möglich ist; aber man muss doch berücksichtigen, dass regelmässige Anfragen für die Behörden auch ein Indiz sein können, überhaupt einmal Nachforschungen zu treffen. Wer nicht damit rechnen muss, dass er registriert ist, wird im Normalfall auch nicht auf die Idee kommen, Auskunft zu verlangen.

Hinzu kommt, dass das Datenschutzgesetz die Möglichkeit zur Auskunftsverweigerung gibt, und zwar ausgerechnet wegen überwiegenden öffentlichen Interessen, insbesondere bei Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit. Grosse Bedeutung kommt auch der Tatsache zu, dass das neue Gesetz den Umgang mit Daten besser regelt. Wer Informationen über eine Person sammelt, muss künftig damit rechnen, dass die betroffene Person von den über sie gesammelten Daten Kenntnis erhält. Das hat sicherlich die präventive Wirkung, dass man die Informationen erhärtet und nur jene Informationen speichert, die wirklich nötig sind. Damit wird also eine regelmässige Überarbeitung der Daten bewirkt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Staat zu seinem Schutz auf eine präventive polizeiliche Tätigkeit angewiesen ist. Dies belegen zahlreiche Vorkommnisse; ich erinnere an das U-Bahn-Attentat der Aum-Sekte in

Tokyo oder an den Bombenanschlag in Oklahoma. Es ist nicht einsehbar, wieso der Staat weniger Informationen erhalten soll als beispielsweise Medienschaffende. Für mich ist es sonnenklar, dass der Polizei mindestens jene Informationsrechte zustehen müssen, welche den Journalisten zustehen. Hinzu kommt, dass durch die politische Führung, die Aufsicht und Kontrolle und durch die verbesserte Rechtsstellung der Betroffenen langsam wieder Vertrauen einkehrt. Staatsschutz bedeutet immer Gesetzgebung mit Augenmass. Vor der PUK-Zeit, in der Zeit des kalten Krieges, war das Misstrauen des Staates gegenüber dem Bürger bestimmend. Nach der PUK-Affäre – diesen Geist atmet auch die Initiative – war es das Gegenteil: das institutionalisierte Misstrauen des Bürgers gegenüber dem Staat. Ich glaube doch, wir sollten hier wiederum einen Mittelweg finden, wo grundsätzlich gegenseitig Vertrauen herrschen kann. Dafür ist das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit nötig, die Initiative hingegen nicht.

Die Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen deshalb mit 16 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen Ablehnung der Volksinitiative und mit 18 zu 5 Stimmen Eintreten auf das neue Bundesgesetz.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Au préalable, je déclare mes intérêts: Je préside l'Institut suisse de police, fondation qui s'occupe prioritairement de la formation des policiers en Suisse.

Il y a un mois, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport final rédigé par M. René Bacher, préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat. Ainsi prenait fin officiellement l'affaire des fiches.

Quelles ont été les mesures prises jusqu'ici par le Département fédéral de justice et police? Nous pouvons rappeler que, depuis le 16 janvier 1990, la surveillance de l'exercice de droits politiques et de droits fondamentaux n'est plus admise, c'était la liste négative provisoire. Par ailleurs, la police préventive a limité son activité à la lutte contre le terrorisme, l'espionnage, l'extrémisme violent et le crime organisé.

Consécutivement à ces mesures urgentes, le Conseil fédéral a engagé d'autres réformes. Les directives du 9 septembre 1992 sur la mise en application de la protection de l'Etat constituent aujourd'hui le fondement de l'activité de protection de l'Etat; elle trouvera sa réglementation définitive dans le projet de loi que nous examinons aujourd'hui. Ajoutons que le Conseil fédéral procède annuellement à une évaluation de la situation de la menace, avec l'appui de la Commission consultative en matière de protection de l'Etat, commission instituée en 1992.

Egalement, depuis 1992, l'activité de la Police fédérale est surveillée par la Délégation des Commissions de gestion du Parlement. Le contrôle départemental de la protection de l'Etat relève de la compétence du secrétaire général du Département fédéral de justice et police. Ces deux organes de contrôle ont accès à toutes les informations, sans égard au secret de fonction. Ils examinent la légalité, l'opportunité et la proportionnalité des mesures de protection de l'Etat.

Enfin, relevons que, jusqu'à fin 1995, l'affaire dite des fiches aura coûté quelque 35 millions de francs, dont 25 millions de francs environ constituent des frais de personnel.

Si l'on veut que ces 35 millions de francs ne constituent pas seulement une grosse dépense, mais aussi un investissement utile, il faut tirer de ce que l'on a appelé «l'affaire des fiches» une leçon essentielle. L'autorité politique en matière de protection de l'Etat, particulièrement, doit assumer toutes ses responsabilités politiques et, pour ce faire, elle doit définir clairement la mission, y faire face et émettre des directives précises sur la manière d'atteindre le but.

C'est précisément l'objectif du projet de loi dont nous avons à débattre maintenant. Si vous acceptez la nouvelle loi, elle permettra d'empêcher la pure accumulation de données et l'enregistrement d'activités politiques légales. On énonce ici des principes rigoureux quant à la recherche et au traitement des informations à titre préventif. Bref, on renforce la direction politique.

L'initiative populaire «S.o.S – pour une Suisse sans police fouteuse» choisit, elle, une voie diamétralement opposée. Elle nie la mission et veut abolir ce qu'elle appelle la police politique. Les déclarations des auteurs de l'initiative sont claires.

Ils veulent exclure toute activité policière précédant une éventuelle procédure d'enquête de police judiciaire. Or, il faut rappeler que le maintien de la sécurité intérieure est une prérogative classique de l'exécutif qui nécessite une activité préventive. Observons au passage que, quand on parle de police fédérale, on imagine les effectifs d'un corps d'armée pour assurer la sûreté intérieure, alors que ces effectifs correspondent en réalité à une petite compagnie, moins de cent personnes, à l'échelon national.

Par 16 voix contre 6 et avec 2 abstentions, notre commission vous demande de rejeter l'initiative populaire pour les raisons essentielles suivantes.

La loi sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure fixe un cadre précis. Elle circonscrit bien la mission de la police préventive. En particulier, l'article 3 définit clairement les limites d'une telle action. Il donne toutes garanties quant à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, d'association et de réunion. Il en va de même de l'engagement politique. Défendre les libertés, garantir la sécurité de la population, c'est aussi lutter efficacement contre le terrorisme, contre l'extrémisme violent et le chantage politique. Or, l'efficacité en la matière exige des actions préventives, donc aussi la recherche et le traitement d'informations. Y renoncer, comme le demandent les auteurs de l'initiative, et tous ceux qui l'approuvent, serait faire preuve d'une inconscience coupable. L'Etat faillirait à une de ses missions essentielles: assurer la sûreté intérieure, et il manquerait à son devoir de solidarité internationale. La Suisse deviendrait le lieu privilégié où l'on pourrait impunément préparer toutes sortes d'actes violents, et les services étrangers devraient accomplir chez nous les missions que nous nous serions refusés à remplir. La communauté internationale serait en droit de nous considérer comme un partenaire défaillant et peu crédible. Il faut donc dire non à une initiative qui est extrémiste et irresponsable.

En revanche, la commission vous propose d'approuver, par 13 voix contre 8 et avec 1 abstention, le projet de loi proposé. Ce vote relativement serré montre combien, en commission, les débats ont été intenses et longs. Il aura fallu sept jours de séance pour examiner ce projet de loi qui comprend moins de 30 articles. Une minorité propose même de ne pas entrer en matière.

Dans l'examen de détail, nous reviendrons, article par article, sur les modifications proposées par rapport au projet du Conseil fédéral et par rapport à la décision du Conseil des Etats. Dans ce débat d'entrée en matière, nous indiquerons brièvement les changements les plus importants apportés par notre commission, puis nous concluons.

Première modification majeure: à l'article 2 qui définit les tâches, les mesures préventives prises par la Confédération, la majorité de la commission vous propose de biffer le crime organisé. Que l'on se comprenne bien: ni la majorité ni la minorité de la commission ne considèrent que la Confédération ne doit pas lutter contre le crime organisé. Ce qui est en cause ici, c'est la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. D'ailleurs, la grande majorité des cantons et la grande majorité des partis politiques ont répondu, lors de la procédure de consultation, que la lutte contre le crime organisé ne devait pas relever de la protection de l'Etat. C'est au premier chef une tâche qui appartient aux polices et aux tribunaux cantonaux. Le projet du Conseil fédéral ne tient pas compte de cette requête. La majorité de la commission veut corriger cette situation.

Nous observons que la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération est en vigueur depuis le 15 mars 1995. Elle traite de l'Office central de lutte contre le crime organisé, mais dans le respect de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. L'Office central de lutte contre le crime organisé, de même que les agents de liaison actifs dans ce domaine, sont une prestation

que la Confédération offre aux cantons. Il s'agit ici de soutenir les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches de poursuite pénale et non de les en libérer. Mais pour que ce soutien soit effectif et efficace, il est nécessaire et urgent de lui en donner tous les moyens, en hommes et en disponibilités budgétaires.

Là est la vraie question, Monsieur le Conseiller fédéral: il s'agit de doter les offices centraux, en particulier celui chargé de la lutte contre le crime organisé, des moyens en hommes et des moyens financiers. Nous serions heureux que vous puissiez nous donner toutes les assurances sur ce point. C'est dans cet esprit que la commission, dans sa grande majorité, vous propose de sortir le crime organisé des tâches de protection de l'Etat.

La deuxième modification importante concerne l'article 12a qui traite de la recherche spéciale d'informations, en particulier les écoutes téléphoniques. La commission vous propose de ne pas suivre le Conseil des Etats, car elle estime que ces dispositions constituent une ingérence inacceptable dans les droits fondamentaux et dans la sphère privée du citoyen. Selon la majorité de la commission, il ne se justifie pas de mettre de tels moyens à disposition des organes de protection de l'Etat. S'il existe suffisamment d'indices en faveur de l'engagement d'un procédure pénale, les moyens de contrainte nécessaires peuvent être ordonnés dans le cadre des enquêtes de police judiciaire.

La troisième modification concerne toute la section 4, qui traite des contrôles de sécurité relatifs à des personnes. La majorité de la commission vous propose de biffer cette section 4 – soit les articles 17, 18 et 19 – et de voter une motion chargeant le Conseil fédéral de mettre sur pied un projet de loi distinct, ces contrôles de sécurité, qui sont d'ailleurs nécessaires, n'étant pas de la même nature que les autres tâches prévues dans la présente loi.

En conclusion, la commission vous propose, par 16 voix contre 6 et avec 2 abstentions, de rejeter l'initiative populaire et, par 13 voix contre 8 et avec 1 abstention, d'accepter le projet de loi sur la sécurité de l'Etat, qui constitue le contre-projet indirect à l'initiative.

Dans le domaine de la sûreté intérieure de l'Etat, il est particulièrement difficile d'allier l'efficacité des mesures à la nécessaire sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu et des libertés individuelles. La majorité de la commission a la conviction que le projet qui vous est soumis réalise un juste équilibre entre ces droits, tout en définissant clairement le mandat politique, condition sine qua non d'efficacité en la matière.

**Rechstelner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit:** Ich begründe den Minderheitsantrag zu Vorlage A (Art. 2).

Wir wissen, vielen von Ihnen ist die politische Polizei heilig, für manche ist sie fast noch unantastbarer als das Militär. Eher verzichtet der Vatikan freiwillig auf das Zölibat, als dass Bundesrat Koller und eine Mehrheit hier im Saal von sich aus die politische Polizei abschaffen würden.

Lassen Sie uns trotzdem begründen, weshalb die politische Polizei in einer lebendigen Demokratie keinen Platz hat, weshalb sie im Interesse der Demokratie schlicht und einfach abgeschafft werden sollte.

Niemand kann etwas dagegen haben, wenn der Staat wirkliche Gefahren bekämpft: Gewaltakte, Terrorakte, Verbrechen überhaupt – ob organisiert oder unorganisiert begangen –, Spionage. Für die Bekämpfung all dieser Gefahren ist das Strafrecht, ist die Kriminalpolizei da, denn sie sind durchwegs von Delikten erfasst. Auch wenn dies Bundesrat Koller jetzt dann wieder munter behaupten wird, ist es keineswegs so, dass die Kriminalpolizei ohne präventive, ohne politische Polizei gewissermassen mit gebundenen Händen einfach zu warten müsste, bis eine Straftat begangen worden wäre. Delikte sind – das gehört zum kleinen juristischen Einmaleins – bekanntlich nicht nur als vollendete, sondern schon als begonnene und versuchte Handlungen strafbar. Dazu kommt, dass bei allen schwereren Delikten schon reine Vorfeld- und Vorbereitungshandlungen als selbständige Tatbestände strafbar sind. Dies gilt für Terrorismus und Spionage nicht

weniger als für das organisierte Verbrechen, wo die Unterstützung und Beteiligung schon strafbar sind, ohne dass auch nur eine einzige Straftat begangen worden ist. Für die Bekämpfung realer Gefahren ist das Strafrecht mehr als ausreichend.

Die präventive bzw. politische Polizei, die somit «im Vorfeld des Vorfeldes» tätig ist, kümmert sich nicht um reale Gefahren. Es geht ihr um die Kontrolle politischer Oppositionsbewegungen, was sich seit hundert Jahren, seit die politische Polizei in der Schweiz auf Druck von Bismarck eingeführt worden ist, letztlich nicht geändert hat. Denn wen sollen die Politpolizisten denn überwachen, wenn kein Delikt und nicht einmal Vorbereitungen dafür in Sicht sind? Wen sollen sie registrieren, fichieren, wenn nicht diejenigen, denen sie selber aufgrund ihrer eigenen Weltbilder und Vorurteile solche Gefährdungen zutrauen? Das sind heute wie früher Leute mit abweichenden Meinungen und solche, die mit diesen Leuten Kontakte pflegen. Wer den letzten Staatsschutzbericht aufmerksam liest, kann unschwer erkennen, dass dazu beispielsweise die Wohlgroth-Jugendlichen gehören, aber auch Engagierte in der Asylbewegung, die Kontakte mit Kurden und Tamilen pflegen.

Max Binders blockierende Bauern gehören sicher nicht dazu, wie überhaupt eine Bauerndemo noch so gewalttätig sein kann, zum Beispiel hier vor dem Bundeshaus: eine Registrierung brauchen und brauchen die staatstragenden Bauern nicht zu befürchten. Man verstehe mich nicht falsch: Wir wollen keine Fichen über aufmüpfige Bauern; wir verlangen die Abschaffung der politischen Polizei.

Auch für die Bekämpfung des Rechtsextremismus braucht es keine politische Polizei. Nötig ist eine entschlossene Verfolgung der Straftaten dieser Kreise, an der es zu lange gefehlt hat. Darüber hinaus hat die Studie des CVP-Professors Altermatt über den Rechtsextremismus in der Schweiz, erschienen im «NZZ»-Verlag, klargemacht, worauf es ankäme: nämlich dass sich Rechtsextreme nicht mehr durch fremdenfeindliche Kampagnen gewisser rechtsbürgerlicher Kreise und Medien legitimiert fühlen dürfen. Das aber ist eine Auseinandersetzung, die gesellschaftlich und nicht polizeilich geführt werden muss.

Wenn die Existenzberechtigung einer staatlichen Institution zur Debatte steht, müsste man meinen, dass in Zeiten, wo überall nach einem schlanken Staat gerufen wird, auch in den bürgerlichen Kreisen eine Erfolgskontrolle vorgenommen würde. Betrachtet man den Nutzeffekt der präventivpolizeilichen Arbeit der Bundespolizei aufgrund des Schlussberichtes des Sonderbeauftragten Bacher, so tendiert dieser Nutzeffekt gegen Null. Das hat sich seither nach der Beurteilung der wichtigsten Schweizer Strafverfolger nicht geändert: keine brauchbaren, keine gerichtsverwertbaren Informationen; nach den Kriterien der Effizienz ein reines Flasko.

Und trotzdem: Wohl keine Behörde ist von Bundesrat Koller und seinem forschen Generalsekretär so gehänselt worden wie die Bundespolizei des Herrn von Daeniken – und es sind dieselben fürstlich bezahlten Leute wie vor den Ereignissen der Jahre 1989 und 1990. Wenn sich etwas geändert hat, dann der Umstand, dass die 50 000 neuen Fichen jetzt elektronisch gespeichert sind.

Für die Abschaffung der politischen Polizei spricht jedoch nicht nur der Gesichtspunkt der Effizienz staatlicher Tätigkeit, sondern vor allem auch derjenige der Rechtsstaatlichkeit. Ein Strafprozess ist zwar alles andere als harmlos. Trotzdem sind die rechtsstaatlichen Garantien im Strafprozess, die Beteiligung der Betroffenen und die Kontrolle durch die Öffentlichkeit, im Unterschied zur «Dunkelkammer» der politischen Polizei recht hoch. Auch sind die Schwellen für polizeiliche Eingriffe im Strafprozess – weil ein konkreter Tatverdacht vorliegen muss – weit höher als bei der präventivpolizeilichen Tätigkeit. Diese höheren Schwellen für polizeiliche Eingriffe sind dort, wo es um die politischen und die ideellen Freiheiten geht, zum Schutz der Demokratie erwünscht und nötig.

Die Auseinandersetzung um die «S.o.S.»-Initiative und das Staatsschutzgesetz wird somit auch zu einem Test für Liberalismus und freiheitliches Denken. Weshalb aber sind ausgerechnet diejenigen politischen Kräfte, die in der Wirt-

schaftspolitik möglichst schrankenlose Freiheiten wollen – meistens zugunsten der Reichen –, dort für harte Repression und die Beschränkung der Freiheiten, wo es um die persönlichen Freiheiten geht? Mit diesem Widerspruch mag man hier im Parlament noch problemlos leben können. Wie das Schicksal früherer Staatsschutzvorlagen zeigt, ist die polizeiliche Bevormundung politischer Auseinandersetzungen in Volksabstimmungen weit weniger populär. Die Liberalen, aber auch die Freisinnigen – Freisinn kommt ja von «freiem Sinn» – sollten sich überlegen, ob sie die Verteidigung der idealen Freiheiten allein der politischen Linken überlassen wollen.

Ein Letztes: Es ist uns wiederholt vorgeworfen worden, dass die Schweiz mit der Abschaffung der präventiven Polizei bzw. der politischen Polizei zum Sonderfall würde. Dies trifft insoweit zu, als wir nach dem Fall der Berliner Mauer in Westeuropa die einzigen waren, die den Durchbruch im Bereich der Fichen schaffen und damit nach Jahrzehnten endlich eine rechtsstaatliche und demokratische Selbstverständlichkeit durchsetzen konnten, nämlich das Recht auf Akteneinsicht. Aber nicht nur in der Schweiz ist die präventiv tätige politische Polizei, andernorts auch Verfassungsschutz genannt, nach dem Ende des kalten Krieges in eine Legitimationskrise geraten. Nicht nur bei uns verlangen Bürgerrechtsbewegungen schlicht und einfach die Abschaffung dieser obskuren geheimen Dienste und die Beschränkung der polizeilichen Überwachung auf die Verfolgung strafbarer Handlungen. Der Unterschied zu anderen Ländern besteht darin, dass die Schweiz direktdemokratische Instrumente kennt. Dies gilt für die «S.o.S.»-Initiative nicht weniger, als es für die Alpen-Initiative galt. Die politische Polizei verträgt sich nicht mit einer offenen Gesellschaft und einer lebendigen Demokratie.

**von Felten Margrith (S, BS), Sprecherin der Minderheit:** Ich begründe den Minderheitsantrag auf Nichteintreten auf die Vorlage B.

Damals, vor sechs Jahren, hatte der Bundesrat geschworen, es werde alles anders, zum Besten der Bürgerin und des Bürgers. Damals, als die PUK über 900 000 Fichen berichtet hatte, war von Staatskrise die Rede. Nie wieder! Das war die damalige einhellige Meinung. Die «Bewältigung» der Krise liegt nun als indirekter Gegenvorschlag vor.

Aus dem «Nie wieder!» sind die gegenteiligen Konsequenzen gezogen worden: Die Bespitzelungsmethoden sind verfeinert worden. Es ist von Fichen auf Computer, von Handarbeit auf Datenverarbeitung, von konspirativer Weiterreichung brisanter Akten auf grenzüberschreitende elektronische Vernetzung umgestellt worden. Effizienz ist angesagt, auch beim Staatsschutz.

Wer nun denkt, dieses Perfektionieren des Datensammelns werde einer Verstärkung des Persönlichkeitsschutzes gegenübergestellt, irrt sich gewaltig. Der Gesetzentwurf geht in weiten Teilen einen grossen Schritt hinter die damaligen, angesichts des Volkszorns bewilligten Informationsrechte zurück. Die Regelung der Einsicht verkommt zu einer Alibiübung, zur faktischen Auskunftsverweigerung. Die Kommission für Rechtsfragen hat bezüglich Einsichtsrechte eine wesentliche Korrektur angebracht. Ob die Korrektur hier durchkommt, ist noch offen.

Der Gesetzentwurf bezweckt nur eines: Er bildet die Legitimationsgrundlage für die Einführung des alten Schnüffelpolizisten in einem modernisierten Gewand. Da mag Bundesrat Koller noch so beteuern, es wehe ein neuer Wind in der Bundespolizei. Die alten Geister hat er nicht loswerden können, bloss, dass sie jetzt auch noch von Gesetzes wegen ihren Spuk veranstalten dürfen.

Kurz: Nicht die damals aufgedeckten Missstände, nicht der Schutz des Bürgers und der Bürgerin vor Bespitzelung sind Thema dieses Gesetzentwurfs, sondern die Legalisierung, die Perfektionierung, die Professionalisierung und der Ausbau der politischen Polizei. Dies war nicht der Antrag der damaligen Untersuchungskommission.

Ich beantrage Nichteintreten auf den Gesetzentwurf.

Zum Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit: Warum eigentlich nicht – sachgerecht –

Staatsschutzgesetz? Zum einen geht es sicherlich darum, den in Misskredit geratenen Begriff «Staatsschutz» zu vermeiden. Zum anderen wird aber mit dem Begriff «innere Sicherheit» an die Politik der Unsicherheit, der Angst- und Panikmache angeknüpft, die mit Erfolg eingesetzt wird, um rechtsstaatlich fragwürdige Regelungen – ich erinnere an die Zwangsmassnahmen – als gerechtfertigt erscheinen zu lassen. Ziel der Angstkampagnen – 1994 ist gar zum Jahr der inneren Sicherheit erklärt worden – ist es, Verunsicherung hervorzurufen und damit die Akzeptanz für eine Law-and-order-Politik zu schaffen. Verunsicherung in der Bevölkerung fördert die Akzeptanz für neue Sicherheitssysteme. In Zeiten der Verunsicherung erfreut sich der Staatsschutz neuer Beliebtheit. Innere Sicherheit – so die Logik – muss gegen diffuse Bedrohungen hergestellt werden, und zwar auf Kosten der Freiheits- und Grundrechte. Statt Dialog und sozialem Ausgleich als Reaktion auf die gegenwärtige gesellschaftliche Krise sind der Einsatz von polizeilichen Mitteln und Kontrolle angesagt.

Unter dem Titel «innere Sicherheit» sind die Bedrohungstatbestände um einiges diffuser geworden als in den guten alten Zeiten, als das allgemeine Feindbild noch Kommunismus hiess. Terrorismus, Spionage, gewalttätiger Extremismus und organisierte Kriminalität sind die Tatbestände, die die präventive Polizeitätigkeit rechtfertigen sollen. Völlig überflüssig! Terrorismus, Spionage, Extremismus und organisierte Kriminalität bilden Straftatbestände. Diese sind zum Teil schon jetzt demassen konturenlos, dass auch hier rechtsstaatliche Bedenken am Platz sind.

Eine weitere Ausdehnung hiesse nur noch Willkür. Auf Bundesebene wurde eine neue kriminalpolizeiliche Infrastruktur speziell für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität geschaffen. Zusätzliche polizeiliche Eingriffskompetenzen sind überflüssig und sachlich ungerechtfertigt. Die politische Polizei wird trotz einiger zusätzlicher Schranken nicht etwa ungefährlich oder gar sinnvoll, selbst wenn die rechtsstaatlichen Korrekturen der Kommission für Rechtsfragen durchkommen sollten.

Präventive Überwachung heisst: Informationsbeschaffung, die sich an – je nach Zeitgeist – variablen Bedrohungsbildern ausrichtet. Reale Gefahren oder ein konkreter Verdacht werden nicht vorausgesetzt.

Bei diesem Gesetz geht es – wie bei jedem Staatsschutzgesetz – um die Legitimationsbasis für die Überwachung von Gesinnungen, Meinungsäusserungen, politischen Aktivitäten und für den Ausbau eines Überwachungsapparats. Wir haben nur die Wahl zwischen rechtsstaatsunwürdiger Bespitzelung oder Abschaffung der politischen Polizei; etwas dazwischen gibt es nicht.

Dieses Gesetz brauchen wir nicht. Wir brauchen gesetzlich abgesicherte Rahmenbedingungen für eine offene politische Auseinandersetzung über die Probleme unserer Zeit und ein klares Signal zugunsten und nicht zu Lasten der Grund- und Freiheitsrechte der Einwohnerinnen und Einwohner dieses Landes. Eine Präventivpolizei hat hier keinen Platz. Ich bitte Sie, auf diesen Gesetzentwurf nicht einzutreten.

**de Dardel Jean-Nils (S, GE):** Nous, socialistes, caractérisons le projet du Conseil fédéral sur la sûreté intérieure comme une tentative de restauration et de réhabilitation d'une police politique secrète, qui existe dans notre pays depuis des décennies et qui a pris une ampleur tout à fait exceptionnelle pendant les années de la guerre froide. Pour rendre respectable cette police secrète, mal contrôlée, ou même incontrôlée, on veut nous faire croire qu'en matière de protection de l'Etat, il faut que la police agisse sur l'avant-scène de l'avant-scène. Autrement dit, si on compare l'activité politique à un théâtre, il faut que la police intervienne dans la salle du public, dans la grande masse des personnes qui sont innocentes de tout délit, de toute préparation de délit, de tout soupçon de délit.

Or, la loi actuelle permet déjà très largement l'intervention de la police dans la phase préparatoire des délits, ou lorsqu'il y a un soupçon de délit. S'il y a un simple soupçon de délit, la police judiciaire peut déjà être mise en oeuvre et commencer

son travail de renseignement, d'observation, à l'insu des personnes concernées. Les actes préparatoires de crimes violents sont punis par l'article 260bis du Code pénal suisse. L'organisation criminelle, c'est-à-dire la réunion de personnes en vue de préparer des crimes et des délits, est aussi une infraction qui est poursuivie et qui peut immédiatement faire l'objet d'une intervention de police judiciaire.

Tout cet arsenal existe et permet déjà à l'autorité de police judiciaire d'agir très tôt, dès qu'il y a soupçon de la préparation d'un délit. Cet arsenal est même si large qu'à vrai dire il n'empêche pas tous les dérapages policiers ni tous les dérapages des autorités judiciaires. Mais cet arsenal est soumis aux règles de la procédure pénale, au niveau fédéral – où c'est particulièrement mal fait –, mais surtout au niveau cantonal. Cette procédure pénale permet plus de droits, plus de possibilités de défense pour les personnes concernées par ces mesures d'enquête et d'observation.

Inversement, la police politique agit secrètement à l'insu des personnes et, même plus tard, lorsqu'il apparaît que ces personnes n'ont commis aucun délit, qu'elles ne devaient pas être soupçonnées, elles sont tenues dans l'ignorance, elles n'ont pas la possibilité de se défendre et n'ont même pas la possibilité de protester.

Nous disons donc que cette police politique secrète est inutile, car il existe déjà un arsenal législatif, judiciaire et policier suffisant. Nous disons qu'elle est extrêmement dangereuse pour la liberté des personnes, et nous disons aussi qu'elle est inefficace pour la poursuite des crimes et des délits. Accumuler des montagnes de renseignements sur des personnes innocentes pour faire avaler tous ces renseignements par les ordinateurs de la police, c'est faire perdre du temps, de l'énergie et du travail à la police; c'est l'engager sur une voie de garage, c'est renoncer à concentrer toutes les forces de la police sur les délits et les crimes qui se préparent vraiment et qui se commettent, c'est disperser les forces de cette police et c'est la rendre inefficace.

Certes, la majorité de la commission a accepté d'améliorer la loi dans un sens plus démocratique et plus respectueux des innocents et des innocentes. Par exemple, il y a eu suppression par la majorité de la commission des écoutes téléphoniques et de l'ouverture clandestine du courrier par cette police préventive. Il y a un meilleur accès des citoyens aux fiches de police politique. Mais cette loi continue de permettre des ingérences policières, à l'insu des personnes concernées, de manière extrêmement lourde, et cela au préjudice de personnes qui n'ont commis aucune infraction et ne peuvent même pas être soupçonnées d'une infraction.

Contre le projet du Conseil fédéral et avec notre initiative, nous revendiquons un droit fondamental, un droit de l'homme et de la femme, celui de pouvoir être actif politiquement, syndicalement, socialement, culturellement, sans être observé par des espions, par des agents doubles, par des mouchards, par des fouineurs et autres renifleurs qui empoisonnent la démocratie. La chute du mur de Berlin nous donne une occasion historique de réaliser le droit fondamental que nous revendiquons, ne laissons pas passer cette occasion.

**Baumann Alexander (V, TG):** Ich spreche namens der SVP-Fraktion.

Obwohl die innere Sicherheit in unserer Bundesverfassung mehrfach erwähnt ist, kennen wir keine Bestimmung, welche die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen regelt. Lehre und Rechtsprechung bezeichnen die Wahrung der inneren Sicherheit als implizite, d. h. ungeschriebene oder stillschweigend vorausgesetzte Staatsaufgabe. Die vorliegende Volksinitiative will unserem Staat die Wahrnehmung dieser Aufgabe verunmöglichen. Das vorgeschlagene Bundesgesetz als indirekter Gegenvorschlag des Bundesrates will diese primäre Staatsaufgabe konkretisieren und insbesondere auch eine Abgrenzung gegenüber der Polizeihohheit der Kantone vornehmen, die vor allem für die Sicherheit auf dem Kantonsgebiet verantwortlich sind.

Zu den vorrangigen Aufgaben des freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates zählt der Schutz der Freiheiten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Unser freiheitsstaatli-

ches Verständnis gebietet, dass jedermann in der Ausübung seiner Freiheitsrechte geschützt ist, auch wenn er eine von der herrschenden politischen Mehrheitsmeinung abweichende Auffassung vertritt. Dies ist ein Wesenszug einer lebendigen Demokratie. Aber gerade im Interesse der Erhaltung dieser freien demokratischen Willensbildung ist der Staat auch verpflichtet, in diese Rechte einzugreifen, wenn sie in einer Weise ausgeübt werden, die sich gegen ebendiese freiheitliche, demokratische Rechtsordnung richtet.

Politisch oder weltanschaulich motivierte Terroranschläge in aller Welt belegen, dass unsere Diskussion nicht rein abstrakt geführt werden kann. Wie dem Bericht des EJPD «Aktionsprogramm innere Sicherheit» entnommen werden kann, bestehen vorab im logistischen Bereich Berührungspunkte zwischen ausländischen Terrororganisationen und der Schweiz, auch wenn eine direkte terroristische Bedrohung unseres Landes gegenwärtig kaum besteht.

Ich muss Ihren Blick auch auf extremistische Auseinandersetzungen zwischen oppositionellen Ausländergruppen richten, die im Begriffe sind, ihren Kampf aus dem Heimatstaat heraus in andere Länder zu tragen, oder auf den illegalen Handel mit atomarem Material und mit Waffen, der vorab nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion einen erschreckenden Umfang angenommen hat.

Leider gibt es auch näherliegende Beispiele. Frau Kollegin Thanel, deren Bürotüre nach dem 1. Mai 1996 durch einen Pflasterstein durchschlagen worden ist, müsste genauso wie unser ehemaliger Kollege Hans Ulrich Graf, dessen Druckerei in Brand gesteckt wurde, daran interessiert sein, dass die Aufklärung der Anschläge auf ihre Geschäftsräume auf umfassende Erkenntnisse über mögliche rechts- bzw. linksradikale Täterkreise abgestützt werden könnte.

Die Bürger haben ein Anrecht darauf, dass der Staat als elementare Aufgabe die Abwehr solcher Gefahren mit Wachsamkeit und Entschlossenheit wahrnimmt, und zwar bereits im Vorfeld, bevor ein Schaden eintritt. Dabei geht es um Prävention: Es muss doch vermieden werden, dass Terroristen, Spionageringe und illegale Waffenhändler erst nach erfolgter Tat zur Kenntnis genommen werden können. Es geht um den Schutz der staatlichen Ordnung, aber auch um den Schutz der Menschen und Sachen vor Anschlägen. Mögliche Taten solcher Kräfte müssen wir im Keime ersticken und präventiv verhindern können. Wir brauchen einen Staatsschutz. Lieber frühzeitige Brandverhütung als ein Einsatz der Feuerwehr.

Die Argumentation der Herren Rechsteiner Paul und de Dardel, das geltende Strafrecht genüge vollauf, trifft daneben, denn niemand wird für eine Überwachungsaufgabe eintreten, die darin besteht, die Grenze der Einleitung einer Strafuntersuchung weit nach vorne zu ziehen, also gerichtspolizeiliche Verfahren viel früher zu eröffnen, als dies heute der Fall ist. Jedenfalls hat die PUK EJPD in ihrem Bericht die Berechtigung der präventiven polizeilichen Tätigkeit ausdrücklich festgehalten. Trotz der Fehler und Übergriffe, die passiert waren, war die PUK damals nicht der Ansicht, die präventive Polizei sei ganz abzuschaffen. Hingegen stellte sie berechnete Forderungen nach Reformen und Kontrolle.

Bei der Ausgestaltung der Regelungen im Staatsschutzbereich stehen wir in einem Zielkonflikt zwischen der Effizienz des Schutzes der Öffentlichkeit einerseits und dem Recht auf Schutz der Persönlichkeit der betroffenen Personen andererseits, ein Zielkonflikt, der schon zwischen dem zweiten und dritten Teil des Zweckartikels unserer Bundesverfassung (Art. 2) besteht. Der zweite Teil fordert die «Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern», also die Garantie der inneren Sicherheit, während der dritte Teil den «Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen» verlangt. Die Interessen des Staates, der Allgemeinheit, stehen den Rechten und Interessen des einzelnen gegenüber.

Wer nun das Schwurgericht auf die Effizienz legt, wird für eine möglichst umfassende Polizeitätigkeit eintreten, auch bezüglich der einsetzbaren Mittel. Wer den Persönlichkeitsschutz höher gewichtet, setzt dieser polizeilichen Tätigkeit in einem solchen Gesetz auch entsprechende Schranken. Durch eine jedesmal vorzunehmende Güterabwägung müssen wir die Gewichtung des rechten Masses finden, ohne

dass dabei das eine oder das andere Interesse in seiner Substanz ausgehöhlt oder aufgegeben wird. Mit der Setzung von Gegengewichten sind Beeinträchtigungen von Interessenlagen auszubalancieren.

Die SVP-Fraktion fordert einen effizienten Staatsschutz, der durch Kontrollen und Aufsichtsorgane demokratisch gesichert und der politisch verantwortlich geführt ist. Der vorliegende Gesetzentwurf hat diese Anforderungen weitgehend erfüllt. Er enthält klare gesetzliche Umschreibungen des verfassungsmässigen Auftrags. Die Handlungskompetenzen des Staates sind klar eingegrenzt, so in der abschliessenden Aufzählung der Aktivitätsbereiche in Artikel 2, der eben gerade nicht als Generalklausel gefasst ist, so in Artikel 3, wo das grundsätzliche Verbot der Bearbeitung von Informationen über politische Betätigung sowie die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit gesetzt wird. Es ist zu begrüssen, dass im Gegensatz zum früheren Zustand, wo praktisch jegliche Führung und Kontrolle fehlten, eine unabhängige parlamentarische Kontrolle über die gesetzmässige, datenschutzverträgliche Bearbeitung festgelegt wird. Es ist ebenfalls gut, dass die politische Führung und die Entscheidungsverantwortung für alle Tätigkeiten klar festgelegt worden sind.

Die vorberatende Kommission unseres Rates hat wesentliche Änderungen vorgenommen. Am einschneidendsten empfinden wir das bei Artikel 16 betreffend die Regelung des Datenschutzes. Damit werden dem Gesetz alle Zähne gezogen; es wird zum Papiertiger degradiert. Seine Ineffizienz ist vorprogrammiert. Wenn wir das Datenschutzgesetz uneingeschränkt zur Anwendung bringen, negieren wir die Güterabwägung; dieser Entscheid wurde ja wohl nicht im Bestreben getroffen, dem Datenschutzbeauftragten übermässige Arbeit zu ersparen.

Bei den Personensicherheitsüberprüfungen werden wir uns der Motion der Kommission für Rechtsfragen widersetzen, die in die entgegengesetzte Richtung zielt.

Bezüglich der Streichung der organisierten Kriminalität kann sich die SVP-Fraktion mehrheitlich der Kommissionsfassung anschliessen. Nachdem es dem Bundesrat nicht möglich war, ein überzeugendes Konzept über die Organisation der Polizei auf Bundesebene zu unterbreiten, welches die Zentralstellen integriert, sind wir der Auffassung, dass Vermischung unterschiedlicher Kompetenzen, Aufgaben sowie Informationsquellen und Adressaten zu Konflikten führen würden, die schliesslich die Effizienz des Staatsschutzes und der Zentralstellen schwächen würden.

Bei der Telefonüberwachung, welche bereits im Vorfeld zum grossen Lauschangriff hochstilisiert worden ist, werden wir uns dem Bundesrat und der Kommission anschliessen, da der polizeifaktische Nutzen solcher Massnahmen die Gefährdung für das Zustandekommen dieses Gesetzes nicht aufzuwiegen vermag.

Aus diesen Gründen unterstützt die SVP-Fraktion den Entwurf des Bundesrates, den Beschluss des Ständerates sowie den Antrag der Mehrheit der Kommission, Volk und Ständen die «S.o.S.»-Initiative mit Empfehlung auf Verwerfung zu unterbreiten und unterstützt den Antrag auf Eintreten auf das Bundesgesetz.

**Suter Marc (R, BE):** Ich spreche hier für die FDP-Fraktion. Zuerst ein Wort zu den Sprechern der SP-Fraktion und den Initianten der «S.o.S.»-Initiative: Sie sehen überhaupt keinen Bedarf für jeglichen präventiven Staatsschutz. Die FDP-Fraktion lehnt diese Initiative klar ab. Sie ist eine Reaktion auf die Fichenaffäre. Auch aus unserer Sicht ist der Staatsschutz in der Vergangenheit auf Abwege geraten. Es war gut und richtig, dass der damalige Auglasstall ausgemistet worden ist. Mit der Aufdeckung dieser Missstände ist freilich nichts gegen den Staatsschutz an sich gesagt. Im Gegenteil, seit dem epochalen Wandel der Jahre 1989 bis 1991 ist ein wirksamer Schutz vor Terrorismus, verbotenem Nachrichtendienst und gewalttätigem Extremismus nötiger denn je. Die Welt ist unsicherer geworden. Es bestehen vielfältige Bedrohungen, gegen die sich gerade auch der demokratische Rechtsstaat vorsehen muss. Denken wir nur an das Aufkommen des Fun-

damentalismus, mit all seinen extremen Ausprägungen und Gruppen, welche vor keinen Gewalttaten zurückschrecken. Wir finden Beispiele zuhauf, ob sie nun religiös oder politisch, vom rechten bis zum linken Ende, motiviert sind. Diese Extremisten haben heute Gewaltmittel in der Hand, Nervengift, Sprengstoff, Raketen, eines Tages vielleicht sogar Atomwaffen, die ein frühzeitiges Erkennen und Bekämpfen zum Schutze des Rechtsstaates und der Demokratie als absolute Notwendigkeit erheischen.

Angesichts dieser Bedrohung ist es blauäugig zu glauben, der Staat könne warten, bis ein Terrorakt stattgefunden habe, um nachher mit den Mitteln des Strafrechts den Brand zu löschen. Es braucht vielmehr, um bei diesem Bild zu bleiben, Brandmelder, die Installation von Feuerlöschern und eine notfalls einsatzbereite Feuerwehr, die frühzeitig einschreiten und den Brandausbruch vermeiden oder wenigstens wirksam einzudämmen vermag. Auch die PUK EJPD hat deshalb, bei aller berechtigten Kritik am Staatsschutz der Vergangenheit, betont, dass der Staat präventiv Informationen bearbeiten und potentielle Gefahrenherde identifizieren können muss.

Es steht für uns somit ausser Zweifel, dass der Staat hier eine unerlässliche Aufgabe zu erfüllen hat. Sonst laufen wir Gefahr, auf die Bedrohungen des Terrorismus und Extremismus nurmehr im nachhinein reagieren zu können.

Damit sei auch gesagt, dass wir einen wirksamen präventiven Staatsschutz brauchen und die «S.o.S.»-Initiative ablehnen.

Des weiteren ist klar, dass es keiner expliziten verfassungsrechtlichen Grundlage für den Staatsschutz bedarf. Herr Baumann Alexander hat ebenfalls bereits darauf hingewiesen. Und ebenso klar ist schliesslich die Notwendigkeit, diese Materie auf Gesetzesstufe und nicht in einer Verordnung zu lösen.

Das Staatsschutzgesetz erfüllt diese heikle Aufgabe rechtsstaatskonform. Das Gesetz regelt klar und abschliessend, wer, was und in welchen Grenzen von der präventiven Polizei beobachtet und überwacht werden darf. Die Kommissionsmehrheit hat die schwierige Güterabwägung zwischen Staatsschutz und Grundrechtsschutz durchwegs in einem liberalen Sinne vorzunehmen gewusst. Es spricht auch für die politische Kultur, dass die Gegner des Gesetzes zur Linken konstruktiv mitgeholfen haben, diese klaren Schranken der präventiven Gefahrenabwehr zu ziehen.

Die FDP-Fraktion folgt denn auch in ihrer überwiegenden Mehrheit dieser liberalen, die Bürgerrechte minutiös beachtenden Linie. Ausgenommen ist einzig Artikel 12a, wo die deutliche Mehrheit der FDP-Fraktion den Beschluss des Ständerates unterstützt. Frau Vallender wird sich nach mir eingehend mit dieser Problematik auseinandersetzen.

Die FDP-Fraktion hat sich auch mit überwiegender Mehrheit dafür ausgesprochen, die Bekämpfung des organisierten Verbrechens aus dem Aufgabenbereich des Staatsschutzes zu entfernen, obwohl z. B. in der «NZZ» eine andere Meinung geäussert worden ist. Warum? Die Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Drogenhandels ist vorab Sache der Kantone und ihrer Strafverfolgungsbehörden. Die nationale Koordination in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens ist mit der Neuorganisation der Zentralstellen des Bundes gewährleistet. Diese Stärkung der Bundesanwaltschaft macht Sinn.

Wir wollen aber auf der anderen Seite keine Bundespolizei, die sich mit Berufung auf den Staatsschutz eine neue Daseinsberechtigung in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens zuschanzt. Das damit verbundene Kompetenzgerangel, die Doppelspurigkeiten und Überlappungen wären der wirksamen Verbrechensbekämpfung nur abträglich. Zumal die Bundespolizei weder über das Instrumentarium noch über die Erfahrung für den Kampf gegen das organisierte Verbrechen verfügt.

Selbstverständlich ist hingegen, dass die Bundespolizei verpflichtet ist, den Strafverfolgungsbehörden Verdachtsmomente bezüglich mafioser Erscheinungen, die sie aufgrund ihrer Staatsschutzaktivität wahrnimmt, zu melden und ihre Informationsquellen zu erschliessen.

Da wir einen professionellen und wirkungsvollen Staatsschutz wollen, ist schliesslich auch nicht einsichtig, weshalb die Personensicherheitsüberprüfungen in diesem Gesetz geregelt werden sollen, wie das Bundesrat und Ständerat vorschlagen. Wir haben es hier mit einem beamtenrechtlichen Regelungsbereich zu tun. Der Staatsschutz soll nicht mit solchen Dingen belastet und abgelenkt werden.

Zusammenfassend befürworten wir einen wirksamen Staatsschutz, vorausgesetzt, das Gesetz berücksichtigt die Grundrechte und gewährleistet die demokratische Kontrolle der Staatsschutzorgane und ihrer Tätigkeit. Diese Voraussetzungen werden erfüllt, weshalb wir von der FDP-Fraktion auf die Vorlage eintreten und bis auf Artikel 12a den Anträgen der Kommissionmehrheit folgen.

**Straumann Walter (C, SO):** Auch für die CVP-Fraktion, für die ich spreche, steht am Anfang, dass die Wahrung der inneren Sicherheit eine ungeschriebene und dennoch primäre Staatsaufgabe ist, wie es bereits ausgeführt wurde. Wer den Rechtsstaat ernst nimmt und erhalten will, muss ihm die Mittel geben, sich vor Angriffen auf seine Grundwerte und demokratischen Einrichtungen zu schützen. Ein Staat, der seine eigene innere Sicherheit nicht wahrt und gewährleistet, ist ein schwächerer Staat, ist erpressbar und unglaubwürdig.

Auch die Befürworter der Initiative anerkennen grundsätzlich, wie bestätigt wurde, dass eine freie, offene Gesellschaft Schutz und Schonung braucht. Sie begehen aber den fatalen Fehler, dem politisch Geplante regelmässig erlegen, und wollen aus der Vergangenheit Zukunft machen – ein Malaise, das sonst eher anderen politischen Gruppierungen widerfährt. So sehr man verstehen kann und zu begreifen bereit ist, dass die Empörung über die unselige und unsinnige Fichenpraxis vergangener Zeiten noch anhält und im Namen eines neuen Liberalismus, wie man hörte, künstlich aufrecht erhalten wird – auch dafür hat man ein gewisses Verständnis –, so unglaublich ist es, dass beharrlich behauptet wird und so getan werden kann, es gehe dort weiter, wo 1990 aufgeräumt worden sei: Wir lebten seither in einer hellen Welt ohne Terrorismus, ohne Extremismus, ohne Gewalt, und die organisierte Kriminalität sei eine Erfindung abgehalfterter Staatsschützer von gestern. Wer hinsieht, weiss, dass die Wahrheit eine andere ist. Begangene Fehler werden nicht geheilt, indem man neue begeht.

Es ist richtig und zuzugeben, dass die Regelung der Präventivpolizei eine gesetzgeberisch anspruchsvolle Aufgabe ist. Es stehen sich Interessen gegenüber – Rechtsgüter, Rechte der individuellen Persönlichkeit und des Staates als Gesamtheit –, die fundamental sind und gegeneinander abgewogen werden müssen. Der Gesetzentwurf unterzieht sich dieser Aufgabe nach unserer Auffassung in ausgewogener Weise. Man spürt die Mahnrufe der Vergangenheit auf Schritt und Tritt und in mehrfacher Hinsicht. Es werden eindeutige Grenzen gesetzt, Kautelen und Kontrollen eingebaut, Instrumente, die den Bundesrat und das Parlament anhalten und verpflichten, die Schutzfähigkeit periodisch zu überprüfen und sie den realen Verhältnissen anzupassen.

Wir begrüssen diese Instrumente und unterstützen auch, dass die präventive Polizei keinerlei Zwangsmittel einsetzen können soll, auch nicht das Mittel der telefonischen Überwachung. Die deutlichste Grenze wird wohl damit gezogen, dass den Sicherheitsorganen untersagt wird, im Zusammenhang mit der Ausübung verfassungsmässiger Rechte Informationen zu beschaffen und zu bearbeiten. Der vorgekommene Missbrauch wird für die Zukunft damit ausgeschaltet und das Anliegen der Initiative im Prinzip oder doch im Kern erfüllt. Wir wissen vom Sonderbeauftragten für die Staatsschutzakten, dass es in der Vergangenheit die grosse Mehrheit der Fichenfälle bei dieser Regelung nicht gegeben hätte. Es ist unverstänglich, wie man trotzdem weiterhin behaupten kann, die politische Polizei im eigentlichen und bisherigen Sinne bestehe weiter und fürderhin.

Es ist aber auch eine Illusion zu glauben – wie es Frau von Felten so feurig tut –, der gute Staat sei den Bedrohungen und Gefährdungen seiner Bürger und seiner selbst durch die modernen Formen der Gewalt mit den Mitteln des Strafrech-

tes allein annähernd gewachsen. Es ist die Natur dieser Gefährdungen, ihre Eigenart und ihre Strategie, das gemeine Strafrecht und die Methoden der ordentlichen Strafverfolgung zu unterlaufen. Es ist geradezu rührend, wenn verlangt wird, terroristische, gewalttätige extremistische Aktivitäten und verbotener Nachrichtendienst dürften erst und nur wahrgenommen werden, wenn handfester Verdacht begründet sei. Es hat auch etwas Masochistisches an sich, etwas «Staatsmasochistisches», wenn Sie so wollen. Es ist leicht abzusehen, dass eine Schweiz ohne vorbeugende Massnahmen für jede Form gefährlicher und krimineller Gewalt attraktiv und anziehend würde.

Das gilt nach Auffassung der CVP-Fraktion auch für die organisierte Kriminalität und für sie besonders. Sie ist noch mehr und vielfältiger als die bekannten Formen des Terrorismus und des Extremismus von hüben und drüben darauf angelegt und in der Lage, den Rechtsstaat und rechtsstaatliche Verfahren zu unterwandern und auszuschalten. Es ist nun nicht einzusehen, weshalb gerade hier die Polizei nicht präventiv soll tätig werden dürfen, und es ist zu bedauern, dass in dieser Sache sonst vernünftige Kreise und Kräfte aus dem «Reich der Mitte» – möglicherweise von sachfremden Gründen getrieben werden.

Ein Wort noch zum gerichtspolizeilichen und formalisierten Verfahren als alleiniges Mittel, Informationen zu beschaffen und zu bearbeiten, wie es die Sozialdemokraten und ihre politischen Anverwandten wünschen: Die Bedeutung des gerichtspolizeilichen Verfahrens als Frühwarnsystem wird offensichtlich überschätzt. Die repressive Polizei ist nicht dafür eingerichtet und auch nicht dazu da, systematisch auch alle weiträumigen, verdeckten, arbeitsteiligen und grenzüberschreitenden kriminellen Machenschaften frühzeitig und rechtzeitig zu erfassen. Verbrechensbekämpfung ohne nachrichtendienstliche Vorarbeit und Hilfe liefe auf der anderen Seite Gefahr und würde die Tendenz fördern, dass Ermittlungs- und Strafverfahren mit allen Konsequenzen und allen Möglichkeiten der strafprozessualen Zwangsmittel früher und öfters als nötig eröffnet würden – eine Konsequenz, die man keinem Betroffenen wünscht und die insbesondere auch jene von Ihnen bedenken sollten, die das organisierte Verbrechen der Kriminalpolizei allein überlassen möchten.

Ich beantrage Ihnen im Namen der CVP-Fraktion, die «S.o.S.»-Initiative abzulehnen, sie zur Verwerfung zu empfehlen und auf die Gesetzesvorlage einzutreten.

**Sandoz Suzette (L, VD):** Le groupe libéral proposera au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative socialiste, parce qu'elle repose sur une erreur et sur un malentendu.

L'erreur, d'abord. Lorsqu'on demande, à l'alinéa 1er, l'abolition de la police politique, on éveille dans la population, par l'expression «police politique», l'idée du KGB, de la Stasi, de ces institutions monstrueuses dont les crimes nous ont été révélés notamment depuis la chute du mur de Berlin et qui marquent ou marquaient les pays socialistes de l'Est. Nous n'avons pas en Suisse de KGB ni de Stasi! Il est donc aberrant de faire croire à la population qu'on doit l'abolir.

Le malentendu, ensuite. Le malentendu réside dans le fait que nous avons une police politique. En effet, c'est l'expression utilisée dans l'arrêté du Conseil fédéral du 29 avril 1958 pour désigner le service de police du Ministère public de la Confédération, service de police qui est chargé de la surveillance et de la prévention des actes pouvant nuire à la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, c'est-à-dire à la prévention des actes de terrorisme, des actes d'extrémisme violent, des actes d'exportation illicite ou trafic illicite d'armes, etc., tous ces actes qu'aucun citoyen ne souhaite. Or, une telle police politique, pas un seul citoyen de ce pays ne souhaiterait l'abolir, parce qu'il est indispensable d'avoir une telle activité de prévention pour protéger la vie de dizaines, voire de centaines, voire de milliers de personnes. Alors, en demandant l'abolition de la police politique, on demande quelque chose que le peuple ne veut pas.

Mais le malentendu – et là, nous en sommes responsables – le malentendu tient au fait qu'à cette même police politique est attachée l'affaire des fiches, l'affaire absurde, l'affaire

ridicule, l'affaire stupide, grotesque, rocambolesque, des fiches; cette affaire est close maintenant, mais elle a incontestablement déstabilisé la population et, pour que l'on puisse partir sur des bases saines lorsque l'on crée, comme on veut le faire à juste titre, une base légale à la police préventive, elle exige un contrat de confiance entre le peuple, les cantons et les autorités. Ce contrat, il se passe au niveau constitutionnel. Or, toute la loi qu'on nous propose souffre de l'absence de ce contrat fondamental. En effet, la loi sur la police préventive porte atteinte à des compétences cantonales et, plus grave encore, peut porter atteinte à des droits fondamentaux. Une telle atteinte doit s'appuyer sur un article constitutionnel. Or la réflexion constitutionnelle est absente de la présente loi.

Je vous donne quelques exemples. Regardez la page 17 du message. On vous dit que la Confédération est compétente pour accomplir les tâches qui concernent plusieurs cantons. Mais c'est totalement faux! C'est contraire tant à l'article 3 qu'à l'article 16 de la Constitution fédérale. L'article 3 dispose que la Confédération n'est compétente pour une tâche que si elle lui a été déléguée; d'autre part, l'article 16 prévoit que la Confédération n'est compétente pour intervenir dans une tâche cantonale, l'ordre intérieur, que si un canton le demande expressément.

Par conséquent, il fallait une base constitutionnelle pour justifier l'intervention de la Confédération. Regardez le préambule de votre loi. Du point de vue constitutionnel, néant, il n'y a rien; il n'y a qu'une référence à une espèce de tâche, de compétence implicite, cette solution de facilité plus ou moins constitutionnelle mise à la mode récemment par certaines personnes.

Regardez la page 87 du message. On vous mentionne expressément les deux articles constitutionnels qui fondent la compétence de police de la Confédération: article 87 chiffre 7, article 102 chiffre 10. Et on cite à l'appui deux grands constitutionnalistes, MM. Aubert et Eichenberger. Seulement l'ennui, c'est qu'on les cite mal. On cite le chiffre 91 du commentaire de M. Aubert, mais, au chiffre 92, qui n'est pas cité, M. Aubert insiste sur le problème constitutionnel d'une loi sur la prévention. On cite le chiffre 149 du commentaire de M. Eichenberger, mais, au chiffre 169, M. Eichenberger mentionne le problème constitutionnel.

En outre, on nous a dit en commission qu'il y a un arrêt du Tribunal fédéral (ATF 117 la 221) qui donne la compétence au Conseil fédéral et au Parlement. En général, le Tribunal fédéral n'est pas supérieur au constituant, mais de surcroît ce n'est pas ce que dit l'arrêt, lequel concerne simplement la compétence du Conseil fédéral et de la Confédération pour éliminer les fiches. A trois reprises – considérants 1b, 2b, 4b lisez-les, si vous les trouvez, ils sont publiés –, le Tribunal fédéral dit bien qu'il ne règle pas la question de la compétence législative ni le problème de l'atteinte aux droits constitutionnels.

Dans un domaine aussi délicat que la prévention, qui est nécessaire et dont personne ne conteste l'importance, le contrat de confiance entre les citoyens, les cantons et les autorités doit être posé dans la constitution. Le groupe libéral est convaincu de la nécessité d'une législation sur la prévention du terrorisme, de l'extrémisme violent, etc., il déplore la légèreté constitutionnelle. C'est la raison pour laquelle certains des membres du groupe s'abstiendront au vote sur l'entrée en matière.

**Hollenstein Pia (G, SG):** Schon die Bezeichnung «Staatschutz» ist falsch. Die bisherigen Aktivitäten des Staatsschutzes der politischen Polizei haben gezeigt, dass die Institution nicht etwa den Staat schützt, sondern in den allgemeinsten Fällen politisch Interessierte und aktive Bürgerinnen und Bürger bespitzelt. Dass dies mit der neuen Organisation und deren angeblichen Kontrolle auf einen Schlag anders werden soll, bezweifelt die grüne Fraktion. Um den Staat, also die Demokratie, auch in Zukunft zu verteidigen, stehen wir deshalb für die Abschaffung des Staatsschutzes ein und stimmen der Initiative zu. Selbstverständlich sind auch wir der Meinung, dass gegen Spionage, Extre-

mismus von rechts und links, Geldwäscherei und kriminelle Organisationen unbedingt und konsequent vorgegangen werden muss. Gerade die Schweiz mit ihrer wenig rühmlichen, jahrzehntelangen Erfahrung im Umgang mit Fluchtgeldern und schmutzigen Finanzen hat hier dringenden Nachholbedarf. Für gewisse Tatbestände existiert aber mit dem Strafgesetzbuch bereits eine Gesetzesgrundlage. Was es jetzt braucht, ist der politische Wille zum Vollzug. Möglicherweise wäre auch eine Stärkung der Bundesanwaltschaft sinnvoll, etwa durch die Zentralisierung kantonaler Polizeikräfte.

Der vorliegende Gesetzentwurf kommt als Gegenvorschlag zur Initiative «S.o.S Schweiz ohne Schnüffelpolizei» daher. Doch er ist unnötig und legalisiert jene Zustände, die vor dem Fichenskandal geherrscht hatten. Das Wissen Zehntausender von Bürgerinnen und Bürgern, jahrelang vom Staat bespitzelt worden zu sein, hat zu einem massiven Vertrauensverlust in die staatlichen Institutionen geführt. Aus eigener Erfahrung weiss ich zum Beispiel, dass zahlreiche Menschen keine Initiativen und Referenden mehr unterschreiben, weil sie Angst haben, fichiert zu werden.

Was jetzt not tut, ist deshalb nicht die Einführung der politischen Polizei durch die Hintertür, sondern ein sauberes, ehrliches Ende der staatlichen Schnüffelaktivität. Wer den Staat schützen will, tut dies, indem er Vertrauen in die staatlichen Institutionen und in das Funktionieren der Demokratie schafft. Das vorgeschlagene Gesetz steht dieser Forderung diametral entgegen. Auch damit bleibt das Risiko bestehen, dass politisch aktive, aber unbescholtene Bürgerinnen und Bürger polizeilich überwacht und registriert werden. Die Grünen lehnen aus diesen Gründen Eintreten auf den Gesetzentwurf ab.

Der Entscheid der Kommission für Rechtsfragen gegen den vom Ständerat bewilligten Lauschangriff ist zwar zu begrüßen, aber er genügt nicht. Es versteht sich von selbst, dass es verboten sein muss, ohne konkreten Tatverdacht Telefone abzuhören, Wanzen zu setzen oder Richtmikrophone zu installieren. Doch das vorgeschlagene Gesetz bleibt ein Unding. Persönlichkeitsschutz muss in Zukunft vor einem antiquiert verstandenen Staatsschutz klar Priorität haben.

**Scherrer Jürg (F, BE):** Die Urheber der Initiative reden von Staatsschutz, meinen aber eigentlich Demontage des Staates. Nachdem linke Kreise unser Land schon in wirtschaftlicher Hinsicht in die Bewegungslosigkeit und Lethargie geführt haben, wollen sie mit Ihrer Initiative auch noch den Schutz des Rechtsstaates lahmlegen.

Nach dem Hochspielen der Fichenaffäre wurde der Schweiz der Daten- und Informationsaustausch mit dem Ausland massiv erschwert. Er wurde erschwert in Bereichen wie Drogenhandel, Terrorismus, Geldwäscherei usw., wo dieser Daten- und Informationsaustausch wichtig gewesen wäre, um organisierte Verbrechen bereits im Ansatz, also aufgrund eines Verdachts oder von Vorbereitungshandlungen, wirksam und effizient bekämpfen zu können. Die Folgen dieser Lahmlegung unseres Staatsschutzes sind heute erkennbar, indem linke Kreise ihre Aktivitäten praktisch ungestört in die Schweiz verlegen können.

Die Sozialisten müssen jetzt Farbe bekennen, ob sie staatszersetzende Kreise weiterhin fördern und unterstützen oder aber wirksam bekämpfen wollen. Wir brauchen nicht mehr über die Fichenaffäre zu diskutieren: Wer heute über die Fichenaffäre diskutiert, macht nichts anderes, als Ablenkungsmanöver zu inszenieren, die über die Tatsache hinwegtäuschen sollen, dass die Linken keinen effektiven Schutz unseres Rechtsstaates wollen.

Die Initiative wird von der Fraktion der Freiheits-Partei demzufolge abgelehnt.

Wir werden hingegen auf das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit eintreten, weil dieses Gesetz nötig ist, um unser Land vor subversiven Kräften zu schützen. Es muss bereits beim Vorliegen eines begründeten Verdachts über Aktivitäten des organisierten Verbrechens möglich sein, wirksame Abwehrmassnahmen treffen zu können.

Die Fraktion der Freiheits-Partei wird auf die Vorlage eintreten und alle Minderheitsanträge ablehnen, welche sie abschwächen wollen.

**Grendelmeier Verena (U, ZH):** Ich glaube nicht, Kollege Scherrer Jürg, dass der Rückbezug auf die Fichenaffäre ein Ablenkungsmanöver darstellt, sondern er ist schlicht der Anlass zum heutigen Gesetz und der heutigen Diskussion. Aber ich gebe gerne zu: Es gab in der Vergangenheit kaum ein anderes Gesetz, eine andere Vorlage wie die vorliegende, die mir persönlich so ungeheures Kopfweg bereitet hat, und zwar während der ganzen Vorbereitungszeit. Warum? Es handelt sich wirklich um den klassischen Zwiespalt zwischen dem Schutz des Individuums und seiner Daten einerseits und dem Schutz der Gemeinschaft dieser Individuen innerhalb eines Staates andererseits, dem Staatsschutz eben.

In der Schweiz ist diese Güterabwägung doppelt schwierig, wenn man den historischen Hintergrund betrachtet, auf welchem sich die heutige Diskussion abspielt. Diese Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» ist ja als Antwort auf den Fichenskandal zu verstehen; das kann niemand wegdiskutieren. Dieser Skandal hat unser Land zutiefst erschüttert und uns auch bewusst gemacht, in welchem Ausmass, mit welchen Methoden und aufgrund welcher Kriterien über 900 000 Menschen, meist unbescholtene Bürgerinnen und Bürger dieses Landes, bespitzelt wurden, als befänden wir uns in einem Polizeistaat und nicht in einer Demokratie. Die Berichte der beiden Untersuchungskommissionen PUK EJPD und PUK EMD haben ja seinerzeit selbst rechtsbürgerliche Kreise schockiert, und zwar zutiefst schockiert, und den Glauben in unseren Rechtsstaat nachhaltig unterminiert. Das aber war Ende der achtziger Jahre. Die Welt – und dazu gehörte damals auch die Schweiz! – wurde während ungefähr 45 Jahren geprägt vom bipolaren Denken: West-Ost, rechts-links, gut-böse, richtig-falsch und was der Gegensatzpaare mehr sind. Der Skandal der Fichenaffäre bestand ja vor allem darin, dass sturheit nach diesem Schema verfahren wurde. Bespitzelt wurden die «Bösen», die «Linken» oder einfach die, die man dafür hielt.

Aber genau zur selben Zeit, als die Berichte der PUK EJPD und der PUK EMD erschienen, passierte dieser völlig unerwartete Umbruch, und er passierte in einem ungeheuerlichen Tempo. Am 9. November 1989 fiel die Berliner Mauer, und in der Folge stürzte auch dieses bipolare Weltbild zusammen und hinterliess, nachdem der Freudentaumel auf allen Seiten einmal verklungen war, ein riesiges Vakuum, ein politisches Vakuum, ein wirtschaftliches, ein rechtliches, vor allem aber auch ein psychologisches Vakuum. Die Welt war – und ist es noch immer – orientierungslos und damit auch verunsichert. Ein solches Vakuum scheint mir gefährlich, gibt es doch immer ein paar Leute, die es vorzüglich zu nutzen wissen.

Im Osten, vor allem auch in der ehemaligen Sowjetunion, entstand ein eigentlicher rechtsfreier Raum, in welchem plötzlich alles möglich wurde, ohne dass man ernsthaft mit Sanktionen zu rechnen hatte. Kriminelle Elemente konnten sich – sie können es heute noch – straflos zu schlagkräftigen Organisationen zusammenschliessen, ohne Rücksicht auf fremde Verluste. Für sie gibt es nur ein einziges Gesetz: «La raison du plus fort est toujours la meilleure.» Das Gesetz des Stärkeren, das sie rücksichtslos durchzusetzen. Das fällt ihnen sehr leicht. Die Grenzen sind gefallen; die Geldbeschaffung über Drogen-, Waffen- und Menschenhandel, auch unter Einschluss von Mord und Totschlag, sind für sie eine Kleinigkeit. Die Vernetzung über die Telekommunikation tut den Rest.

Kriminelle Organisationen – dazu zähle ich auch Spionage, terroristische wie politische, oder religiöse Extremisten – sind deshalb so gefährlich, weil sie in bezug auf ihre Handlungsweise wie in ihrem Ausmass ein neues Phänomen sind, auf das die westlichen Demokratien bisher noch keine Antwort gefunden haben, worauf sie vor allem nicht vorbereitet sind. Sie greifen den Rechtsstaat an sich frontal an, indem sie sich ausserhalb jeder anerkannten Rechtsnorm bewegen. Somit muss man dem Rechtsstaat wenigstens jene Mittel zur Verfügung stellen, die ihm eine Chance lassen, sich selber zu schützen

und damit – das möchte ich den Skeptikern sagen – wiederum die individuellen Rechte der Bürger dieses Rechtsstaates. Damit komme ich zurück zum anfangs geschilderten Zwiespalt, der Güterabwägung zwischen dem individuellen Persönlichkeitsschutz und dem Datenschutz einerseits sowie dem Schutz des Staates andererseits. Vor dem Hintergrund der heutigen Entwicklung ist die LdU/EVP-Fraktion nach intensivster Diskussion einstimmig der Meinung, die Volksinitiative solle zur Ablehnung empfohlen werden, dem Bundesgesetz solle zugestimmt respektive darauf eingetreten werden.

Auf einzelne umstrittene Artikel, wo wir auch unsere Bedenken haben, komme ich während der Detailberatung zurück.

**Scherrer Werner (–, BE):** Als Vertreter der EDU lehne ich diese Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» ab und unterstütze das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit.

Im Text der Initiative steht: «Niemand darf bei der Wahrnehmung ideeller und politischer Rechte überwacht werden.» Leider ist auch von den Befürwortern noch zu wenig ausgesagt worden, was sie unter diesen ideellen Rechten verstehen. Heute ist bei dem, was man darunter verstehen kann, eine recht grosse Spanne vorhanden.

Persönlich sind wir sehr stark für die Einhaltung der Glaubens- und Gewissensfreiheit, der Vereinsfreiheit und auch des Rechtes auf die Möglichkeit, Versammlungen ohne Störungen abzuhalten. Innerhalb dieser allgemeinen Volksrechte sind wir als einzelne Bürger in bezug auf die Persönlichkeit vom Gesetz her durchaus geschützt.

Wir müssen uns aber fragen: Ist der Staat gegen die jetzigen, aber auch gegen die zukünftigen Gefahren geschützt, welche durchaus schon vorhanden sind, aber auch noch auf uns zukommen werden? Ich teile nicht die Meinung dieser Euphoriker in bezug auf Frieden, Frieden, Frieden. Wir werden mehr und mehr in eine Zeit hineinkommen, wo sich die Völker gegenseitig bekämpfen werden und wo auch Bewegungen entstehen werden, die den Staat gefährden. Gefährden werden sie ihn in bezug auf die innere Sicherheit, aber auch in bezug auf die wichtigen Werte, die wir in unserem Lande zu verteidigen haben.

Aufgrund unserer Geschichte haben wir in erster Linie die christlichen Werte zu verteidigen. Hier sind wir durchaus auch in Europa, auch im Westen und in der Schweiz, gefährdet.

Ich bin natürlich dafür, dass wir aus diesem Gesetz allfällige unnötige Paragraphen noch eliminieren, wenn wir es in der Detailberatung behandeln werden. Es hat einige Dinge, die mir auch nicht gefallen, und ich werde selbstverständlich versuchen, hier das Beste herauszuholen.

**Aeppli Regine (S, ZH):** Es gehört zum Wesen des Staatsschutzes, dass er «im Soussol» des Rechtsstaates angesiedelt ist, von dort aus – wenn möglich unbemerkt – seine Aktivitäten entfaltet und das Kommen und Gehen in den oberen Etagen beobachtet und aufzeichnet. Nicht Transparenz und Offenheit kennzeichnen das Handeln der Nachrichtendienste, sondern die Lust am Sammeln und Zusammenfügen von Informationen. Der Hang zum Konspirativen gehört zu ihrem Metier, wie das Bedürfnis nach Selbstdarstellung bei den Politikerinnen und Politikern. Man kann das bedauern, ändern kann man es nicht.

Ähnlich verhält es sich mit dem Bedürfnis eines Staates, sich vor Angriffen von innen und aussen zu schützen. Es ist elementar und bis zu einem gewissen Punkt auch legitim. Um diesen Punkt dreht sich unsere Diskussion.

Eigentlich war ich lange Zeit der Meinung: Lieber ein Gesetz mit Zweck- und Kompetenzbestimmungen und Verfahrens- und Kontrollvorschriften als kein Gesetz, aber trotzdem einen Staatsschutz «im Soussol». Dieser Meinung bin ich an sich heute noch, aber beim Abwägen aller Gesichtspunkte bin ich zum Schluss gelangt, dass der Anschein der Rechtsstaatlichkeit, der mit einem formellen Gesetz erweckt wird, nichts an der Tatsache ändert, dass der Staatsschutz anderen Gesetzmässigkeiten folgt.

Ich sage nicht, es sei seit der Aufdeckung des Fichenskandals nicht passiert. Es darf Herrn Bundesrat Koller als positive Leistung angerechnet werden, die politische Polizei und die Überwachung der politischen und gewerkschaftlichen Tätigkeit abgeschafft und die parlamentarische Kontrolle verstärkt zu haben. Auch die Version der Kommission für Rechtsfragen bringt deutliche Verbesserungen gegenüber der Vergangenheit, bloss sind sie noch nicht Gesetz, sondern markanten Erweiterungsanträgen ausgesetzt.

Die Frage nach dem Sinn und politischen Nutzen einer Polizei, die vorbeugend Informationen sammelt, muss aber grundsätzlich gestellt werden. Der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten hat in seinem Schlussbericht vieles von dem aufgegriffen, was an Fragen ansteht, auch wenn er sich dabei auf die Vergangenheit bezog. Drei Punkte aus seinem Bericht sind mir besonders aufgefallen:

1. Er stellt fest, dass der Nutzeffekt präventivpolizeilicher Registrierung äusserst schwierig zu quantifizieren ist, dass aber Aufwand und Ertrag in jedem Fall enorm auseinanderklaffen.
2. Die Observierung einer verdächtigen Person macht nur dann Sinn, wenn auch ihr Umfeld mit einbezogen, also ein flächendeckendes Informationsnetz gesponnen wird.
3. Die innere Sicherheit ist vorab eine Frage des Vertrauens der Bevölkerung in den Staat und seine Institutionen und kann nur erhalten werden, wenn die persönliche Freiheit und der Schutz der Privatsphäre garantiert werden.

Das sind keine Worte eines Sonntagsredners; Herr Bacher weiss, wovon er spricht.

Wenn man den Persönlichkeitsschutz ernst nimmt, muss man sich vergegenwärtigen, wie die Informationsbeschaffung und -bearbeitung heute läuft. Da erscheinen die Schnüffelmethode aus den sechziger und siebziger Jahren vergleichsweise archaisch. Heute hinterlassen wir praktisch bei sämtlichen Lebensvorgängen Datenspuren: beim Einkaufen, beim Reisen – wer benützt dazu nicht seine Kreditkarten? –, auch im Verkehr mit Banken, Versicherungen und staatlichen Behörden. Alles wird registriert und ermöglicht die umfassende Rekonstruktion unserer Lebensgewohnheiten.

Der Gebrauch eines Natel D zum Beispiel macht es problemlos möglich festzustellen, wo in Europa sich jemand aufhält, weil dieses Telefon Ortungssignale verbreitet. Wenn mit dem Natel D ins Ausland telefoniert wird, so fallen bei rund einem halben Dutzend Rechnern im In- und Ausland automatisch die Verbindungsdaten dieses Telefonates an. Über dem deutschen Telefonnetz wacht dann aber der Bundesnachrichtendienst und bedient sich dabei neuester Technologie, zum Beispiel der computergestützten, automatisierten Spracherkennung. Diese wird auf einschlägige Worte programmiert, mit deren Hilfe terrorverdächtiges oder organisiertes Verbrecherwerk sofort erfasst werden soll. Wenn Sie also zum Beispiel über eine deutsche Datenleitung sprechen und die verdächtigen Worte «Geld», «Konto» oder «Bank» verwenden, fallen Sie bereits in den Dunstkreis potentieller Geldwäscherei. Die Spracherkennung ortet die Gefahr augenblicklich und schaltet automatisch auf Mitschnitt. Das alles ist sehr schwer mit dem sogenannten informationellen Selbstbestimmungsrecht zu vereinbaren, welches Bestandteil des Rechts auf persönliche Freiheit und verfassungsmässig garantiert ist.

Wenn wir ja sagen zu vorbeugenden Massnahmen zum Zwecke des Staatsschutzes, geben wir einen Teil unserer Persönlichkeitsrechte preis. Das tun wir in anderen Bereichen auch; aber wir wollen zumindest wissen, was wir dafür erhalten. An diesem Punkt geht die Rechnung nicht auf. Der Nachrichtendienst hat praktisch noch nie einen Anschlag oder ein Verbrechen verhindert. Hingegen hat er immer dazu gedient, missliebige politische Minderheiten im eigenen Land zu unterdrücken. Der Entwurf zum vorliegenden Staatsschutzgesetz trägt diese Gefahr wieder in sich. Da nützen auch alle Beteuerungen von Bundesrat Koller nichts, denn seine Argumente für dieses Gesetz sind nicht nur vertrauensbildend.

Es hat mich etwas enttäuscht, Herr Bundesrat Koller, als Sie in Ihren Ausführungen zu den rechtsstaatlichen Kautelen in diesem Gesetz, die ja an sich ein Fortschritt wären, sagten,

ohne Fichenafläre wären sie nie so weit getrieben worden. Daraus muss ich schliessen, dass Sie und das zuständige Bundesamt das Gesetz vor allem auf seine politische Akzeptanz hin prüfen und zu Konzessionen bereit sind, wenn Ihnen dafür der Anschluss an die Datenbanken der ausländischen Nachrichtendienste ermöglicht wird. Das scheint mir eine gefährliche Haltung zu sein!

Aus all diesen Gründen muss über die staatlichen Instrumente zur Verhinderung von Terrorismus, verbotenem Nachrichtendienst und gewalttätigem Extremismus eine breite Diskussion geführt werden. Das Volk muss wissen, worauf es sich einlässt, wenn es um die Frage der präventiven Informationsbeschaffung geht.

Ich halte die Vorlage in der vorliegenden Form für unzumutbar, unrationell und überflüssig und werde darum die Initiative zur Annahme empfehlen sowie für Nichteintreten auf den Gesetzentwurf stimmen. Ich bitte Sie, das gleiche zu tun.

**Steffen Hans (–, ZH):** Wir Vertreter der Schweizer Demokraten lehnen die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» ab. Wir sind für Eintreten auf die Gesetzesvorlage und geben dem Titel «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» den Vorzug. Damit das Gesetz bei seiner Anwendung wirklich dem Schutz der Freiheit dienen kann, braucht es Zähne. Wir werden jene Anträge unterstützen, welche einen umfassenden Staatsschutz gewährleisten.

In den drei Minuten, die einem Fraktionslosen zur Verfügung stehen, will ich etwas ausserem. Der politische Prozess, welcher zu diesen beiden Vorlagen geführt hat, begann meiner Meinung nach am Samstag, 20. November 1976, um 04.00 Uhr früh, als der heute von den Medien gehätschelte Journalist Jürg Frischknecht mit Begleitung ins Archiv des späteren FDP-Nationalrates Ernst Cincera eindrang und Akten mitlaufen liess. Dafür wurde Frischknecht zu 35 Tagen Gefängnis verurteilt.

Die Ausbeute dieser Cincera-Beute schlug sich im Buch «Die unheimlichen Patrioten. Politische Reaktion in der Schweiz: ein aktuelles Handbuch» nieder, welches 1979 herauskam und 1984 seine Fortsetzung fand. Eines ist sicher: Dieses Buch befindet sich in allen Geheimdienstzentralen der Welt. Es wäre heute interessant zu erfahren, ob die Daten auch in der Stasi-Zentrale in Berlin bearbeitet wurden. Noch interessanter wäre es, wenn aus den vorhandenen Stasi-Akten ersichtlich würde, dass diese Dienststelle an der Vorbereitung der Aktion gegen Cincera beteiligt war und bei der Sichtung und Bearbeitung der Daten mitgeholfen hatte.

Die Stasi-Vergangenheit in der Schweiz ist tabu – auch ein Skandal. Weder Bundesrat noch Historiker scheinen an der Bewältigung dieser jüngsten Vergangenheit ein Interesse zu haben. Für die sogenannten bürgerlich-reaktionären Personen aber, die in den beiden Büchern beschrieben und aufgelistet sind, bedeutete die Veröffentlichung eine Gefährdung im Falle eines Systemwechsels, welcher in der Zeit des kalten Krieges nie ganz auszuschliessen war.

Seither wurden von privaten Schnüfflern und ihren Helfershelfern in den Autobahnmedien einige geheime Dinge aufgedeckt – in Stichworten: Oberst Bachmann, Fichen, P-26, P-27 und anderes. Dabei lief ein seltsamer Privatisierungsprozess ab. Die staatliche Informationsbeschaffung wurde hier stark eingeschränkt und mit Hürden umgeben. Andererseits wurde die private Schnüffelei extrem ausgebaut. In diesem privaten Schnüffelnetzwerk spielt der erwähnte Jürg Frischknecht, dieser moderne «Fichen-Fritz», eine zentrale Rolle. Offenbar hat er vor zwanzig Jahren das Know-how von Ernst Cincera übernommen und auf den modernsten Stand gebracht. Dass Frischknecht und seine Freunde, die bekanntlich auch hinter der Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» stehen, heute genau das praktizieren, was Cincera in den siebziger Jahren gesündigt hat, beweist, dass es immer noch möglich ist, einen Bock zum Gärtner zu machen. Ich bitte Sie, Herr Bundesrat, beantworten Sie mir folgende Schlussfrage: Wie gedenken Sie, konservative Bürgerinnen und Bürger künftig vor dieser privaten Schnüffelei zu schützen?

**Vogel Daniel (R, NE):** Une loi ne peut créer ni assurer à elle seule la sécurité intérieure. Elle ne peut que prévoir les mesures à prendre pour découvrir à temps les menaces existantes.

Comme le Conseil fédéral, je suis convaincu que les mesures préventives doivent se limiter strictement aux domaines susceptibles d'être soudain le théâtre de troubles constituant une menace sérieuse pour la sûreté intérieure. Par ailleurs, la loi doit interdire fermement de traiter des informations sur les activités politiques des citoyennes et des citoyens. Dans cette perspective, la grande question qui se pose est de savoir comment préserver les droits individuels fondamentaux tout en se dotant des moyens permettant d'assurer la protection de l'Etat contre ceux qui veulent le détruire. Tous les débats qui ont eu lieu montrent à l'évidence que cette préoccupation est toujours présente et centrale.

Cela étant, dans une loi qui a pour tâche de détecter précocement les dangers liés au terrorisme et à l'extrémisme violent, on peut s'attendre, pour le moins, à voir la Confédération se doter de moyens sérieux qui lui permettront de remplir sa mission. Or, cela doit être dit clairement: dans la proposition de la commission, les organes de sécurité chargés d'acquérir des informations pour le maintien de la sûreté intérieure ne disposeront pas de moyens vraiment efficaces. Ils n'auront finalement pas plus de moyens que ceux dont tout le monde dispose pour se renseigner sur n'importe quel ou sur n'importe quoi. On a même relevé que les moyens juridiques prévus à l'article 12 sont ni plus ni moins les mêmes que ceux d'un journaliste. Cela pourrait faire sourire si le sujet n'était aussi grave.

Monsieur le Conseiller fédéral, dans le projet qui a été remis en consultation, vous aviez prévu des moyens de lutte efficaces. Vous les avez malheureusement retirés, après avoir pris connaissance de certains avis négatifs. Comme la loi sur la sûreté intérieure est en quelque sorte un contre-projet à l'initiative populaire «S.p.S. – pour une Suisse sans police fougineuse», vous voulez que la loi soit la plus insignifiante possible afin qu'elle serve d'alternative à l'initiative.

Même en admettant que nous nous trouvons dans une situation politique difficile à cause de l'affaire des fiches qui continue d'empoisonner l'atmosphère, je ne peux pas me rallier à votre point de vue. Le terrorisme représente une menace sérieuse pour les démocraties. Cela n'est pas une vue de l'esprit qui m'est propre, ni une pure spéculation intellectuelle. Les risques sont connus, l'actualité quotidienne confirme malheureusement régulièrement mes propos. Face à cette situation, tous les pays qui nous entourent se sont dotés de moyens efficaces pour lutter contre le terrorisme international et l'extrémisme violent, alors que notre police préventive devrait renoncer aux moyens modernes d'acquisition d'informations.

Je crois qu'il faut savoir, à un moment donné, prendre nos responsabilités et éviter que la Suisse ne devienne le terrain privilégié du terrorisme, faute de moyens efficaces pour le combattre. Je crois, personnellement, qu'une très large part de notre population, beaucoup plus grande que ce que certains veulent bien nous faire croire, ne comprendrait pas qu'on prenne de gros risques en acceptant de limiter nos moyens pour protéger l'Etat, uniquement parce que nous préférons garantir le secret postal et le secret des communications téléphoniques.

Pour ces raisons, je vous invite à entrer en matière sur le projet de loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, mais alors en y ajoutant l'article 12a qui donnera encore une fois à cette loi toute la substance qu'il est nécessaire de lui accorder.

**Loretan Otto (C, VS):** «Gebrannte Kinder scheuen das Feuer!» Ich verstehe die Sensibilität gewisser Kreise in diesem Saal sehr gut. Aber die PUK EJPD hat auch festgestellt, dass eine Gesellschaft um so verwundbarer ist, je offener sie ist. Dabei ist nun Angst ein schlechter Ratgeber, wenn wir uns davor verschliessen, diese heikle Materie zu regeln. Ich denke, dass es bei einer Versachlichung der Diskussion vier Gründe gibt, die dazu führen, dass wir zu diesem Gesetz

zum Schutz der inneren Sicherheit ja sagen sollen und müssen.

1. Die innere Sicherheit ist eine Staatsaufgabe, definiert mehr oder minder in der Bundesverfassung in den Artikeln 2, 85 und 102. Auch nach der Lehrmeinung massgeblicher Professoren ist es eine primäre Staatsaufgabe.

Frau Sandoz, es ist nicht so, wie Sie dargelegt haben, dass in diesem berühmten Entscheid aus dem Jahre 1991 von dieser originären Kompetenz des Bundes zur Legiferierung im Staatsschutzbereich nicht gesprochen würde.

2. Die heutige Regelung genügt nicht. Staatsschutz wird betrieben, ob wir das wollen oder nicht. Es ist auch wichtig, dass präventive polizeiliche Tätigkeit durchgeführt wird. Das wurde seinerzeit von der PUK EJPD anerkannt, wie sie dies in ihrem Bericht auf Seite 165 ausführte. Heute ist diese Tätigkeit in Artikel 17 Absatz 3 des Bundesstrafprozesses geregelt; er gilt als gesetzliche Basis. Ich bin überzeugt: Wenn wir seinerzeit eine gesetzlich ausgefüllte Grundlage gehabt hätten, wäre es kaum zu diesen Auswüchsen gekommen. Das Bundesgericht hat 1987 und in weiteren Entscheiden dargelegt, dass jede staatliche Tätigkeit einer gesetzlichen Grundlage bedarf. Die heutige gesetzliche Grundlage in Artikel 17 Absatz 3 des Bundesstrafprozesses und in der Weisung vom 9. September 1992 über die Durchführung des Staatsschutzes, die allerdings nur Gültigkeit haben, bis ein neues Gesetz in Kraft tritt, ist ungenügend.

3. Im grenzüberschreitenden Vergleich stellen wir fest, dass die uns umgebenden Länder in diesem Bereich ebenfalls legiferiert haben. Gerade die Länder des Ostens, die in diesem Bereich stärker sensibilisiert waren, sind dabei, entsprechende Gesetze umzusetzen.

4. Zum Gesetz muss gesagt werden, dass vier wesentliche Punkte geregelt werden:

Erstens wird dargelegt, dass in jedem Fall der Staatsschutz eine heikle Gratwanderung ist und dass es darum geht, die Quadratur des Kreises zwischen den Interessen des einzelnen und den Interessen des Staates festzulegen.

Zweitens wird in Artikel 2 klar umschrieben, um welche Bereiche es geht, in denen ein Staatsschutz präventiv betrieben werden kann.

Drittens sind in Artikel 3 die Schranken festgelegt, über die man nicht hinausgehen kann.

Viertens sind – das ist, glaube ich, entscheidend – Kontrollmechanismen eingeführt worden, die gewährleisten, dass ein Ausserem, wie wir es vor sechs Jahren erlebt haben, nicht stattfinden wird.

Ich bitte Sie, diesem Gesetzentwurf zuzustimmen.

**Dreher Michael (F, ZH):** Der letzte Satz im Drama «Maria Magdalena» von Hebbel, vorgetragen vom Tischler Anton, lautet: «Ich verstehe die Welt nicht mehr.» Mir geht es heute auch wie dem Tischler Anton: Ich verstehe die Welt auch nicht mehr. Die Exponenten derjenigen Parteien, die im ominösen Extremismusbericht genannt werden, wollen einen starken Staatsschutz. Die SVP will einen starken Staatsschutz; die Freiheits-Partei will einen starken Staatsschutz. Diejenigen, die nicht genannt werden – also sozusagen die «Guten» –, wollen möglichst keinen Staatsschutz, was auch mein Eindruck in der Kommission war, soweit ich an den Sitzungen teilnehmen konnte.

Mit der sogenannten Fichenaffäre – die nie entdeckt worden wäre, wenn statt der riesigen Archivkästen rechtzeitig die nötige Menge von EDV-Einrichtungen zur Verfügung gestellt worden wäre – wurde insbesondere von sozialistisch-kommunistischen Kreisen versucht, den Staatsschutz in die Nähe des Ministeriums für Staatssicherheit zu rücken. Ich verstehe gut – die einschlägigen Kontakte von Exponenten der Schweizer Sozialdemokratie zu den Machthabern in Ostberlin, Bukarest usw. sind ja längst aktenkundig und ausgewiesen –, dass man da vom Grossen auf das Kleine geschlossen hat, wenn auch falsch.

Wir haben aufgrund der Einwanderungs-Ermunterungspolitik des Bundesrates Stellvertreterkriege in der Schweiz, indem sich heute Kurden, Türken, Minderheiten aus Afrika und insbesondere Angehörige der Völkerschaften aus dem ehema-

ligen Jugoslawien bei jeder Gelegenheit bekämpfen, bekriegen, erschliessen. Soll da der Schweizer Staat mit verschränkten Armen zuschauen?

Wir haben den Krieg in der Drogenszene – ein Krieg, in dem es keinen Staatsschutz geben sollte, wie dem Schweizervolk erklärt wurde. Wir haben die terroristischen Aktivitäten; auch da sollen die Kantonspolizeien mit einer verschwindend geringen Koordination genügen. So können wir den Verfassungsauftrag doch nicht wahrnehmen.

Es passt ins Bild der allgemeinen Heuchelei, dass von der Kommission für Rechtsfragen empfohlen wurde, der parlamentarischen Initiative Frey Walter, welche die Stasi-Aktivitäten in der Schweiz untersucht haben will, sei nicht Folge zu geben. Dafür habe ich überhaupt kein Verständnis.

Die Freiheits-Partei wendet sich aus diesen Gründen klar gegen die «S.o.S.»-Initiative. Wir sind für Eintreten auf das Bundesgesetz. Wir werden alle Anträge unterstützen, welche auf eine Stärkung des Staatsschutzes hinauslaufen, mit Einschluss des Antrages Vogel zu Artikel 12a, welcher einer Wiederaufnahme des ursprünglichen Beschlusses des Ständerates entspricht. Die Freiheits-Partei ist der Meinung, sie habe von einem starken Staatsschutz nichts zu befürchten. Es gibt wahrscheinlich andere Leute, die sich potentiell der Risikogruppe zurechnen, die etwas zu befürchten hat.

**Jutzer Erwin (S, FR):** Schutz der inneren Sicherheit, der Sicherheit unserer Bevölkerung und bewährter demokratischer Institutionen: da kann man ja nicht dagegen sein! Es betrifft dies eine erste Aufgabe unseres Staates. Die Frage ist nur, wie wir diesen Staat schützen, ohne gleichzeitig andere Rechtsgüter wie die persönliche Freiheit, die Intimsphäre, die Gesinnungsfreiheit und letztlich auch das Vertrauen der Bürger in diesen zu schützenden Staat aufs Spiel zu setzen. Der Bundesrat schlägt eine politische, oder, getarnt ausgedrückt, eine präventive Polizei vor.

Das ist eine Möglichkeit, ein möglicher Weg, aber nicht der einzige Weg. Es ist von mir aus gesehen nicht der gute Weg – dies aus zwei Gründen:

1. Die politische Polizei ist nicht opportun; sie ist nicht geeignet, nach den doch schwerwiegenden Missständen beim Staatsschutz – mit der aufwendigen, aber völlig ineffizienten und plumpen Gesinnungsschnüffelei und dem Fichenskandal – das Vertrauen wiederherzustellen. Das Gesetz sieht nämlich wieder vor, deliktunabhängig zu schnüffeln und Daten auf Vorrat zu sammeln.

2. Auch rechtlich ist eine politische Polizei fragwürdig, weil das gleiche Ziel mit den im Strafprozess bestehenden Möglichkeiten im gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren erreicht werden kann, mit dem grossen Vorteil, dass sich dieses Verfahren, welches zugegebenemassen in bezug auf die Rechte derjenigen, gegen die ermittelt wird, noch zu verbessern ist, formal bewährt hat. Ermittelt könnte dann nicht gleichsam auf Vorrat werden, sondern nur – aber immerhin – bei einem begründeten Verdacht.

Der Bundesrat nennt in Artikel 2 vier Gefährdungen, bei denen die präventive Polizei tätig werden sollte, nämlich den Terrorismus, den gewalttätigen Extremismus, die Spionage und das organisierte Verbrechen. Dazu kämen noch Handel mit Waffen und radioaktivem Material sowie verbotener Technologietransfer.

Abgesehen davon, dass diese Begriffe weitgehend unbestimmte Rechtsbegriffe sind, deren Auslegung den Launen der Personen und der Zeit ausgesetzt sind, gewährleistet das heutige Straf- und Prozessrecht genügend Schutz gegen diese Gefahren. Ich verweise auf die Straftatbestände in den Titeln 13 bis 16 unseres Strafgesetzbuches; das sind immerhin etwa vierzig unterschiedliche Straftatbestände. Diese sind nicht als Erfolgsdelikte konzipiert, sondern erfassen auch abstrakte Gefährdungen und reine Vorbereitungshandlungen. Alle vom Gesetz anvisierten Gefährdungen können ohne weiteres mit den bestehenden Gesetzen und Instrumenten abgewehrt werden.

Aufgrund des Grundrechts der persönlichen Freiheit mit all seinen Inhalten und auch aufgrund der Rechtssicherheit können wir es nicht zulassen, dass gleichsam eine Grauzone

zwischen legaler und illegaler Tätigkeit geschaffen wird. Dies führte früher oder später in die Dunkelzone der Gesinnungsschnüffelei und des Misstrauens. Deshalb sollten wir das Gesetz ablehnen.

**Ostermann Roland (G, VD):** Il serait difficile de trouver un article constitutionnel plus simple que celui proposé par l'initiative:

«1. La police politique est abolie.

2. Nul ne peut être surveillé dans l'exercice des droits d'opinion et des droits politiques.

3. La poursuite des actes punissables demeure réservée.»  
Dans une démocratie comme la nôtre, le libre exercice des droits politiques et des droits d'opinion est une exigence élémentaire. Que serait une démocratie où l'exercice de ces droits serait mis sous surveillance et examiné avec suspicion, noté, annoté, espionné? Que serait une démocratie où le fait d'avoir rencontré un parlementaire engendrerait la création d'une fiche à votre nom, une fiche qui se voudrait gardienne de la sécurité de l'Etat, même lorsque le parlementaire rencontré serait devenu respectable, c'est-à-dire syndic ou président de commune, ou conseiller d'Etat? C'est pourtant bien ce que devenait notre démocratie, ou plutôt ce que des esprits un peu malades étaient en train de faire d'elle, croyant la servir en confectionnant des fiches.

Comment s'étonner dès lors que certains se soient dit: plus jamais ça? N'était-ce pas un signe de santé que cette récolte de signatures, cet usage de ce droit fondamental d'initiative par lequel plus de 100 000 citoyens ont demandé une chose toute simple: que l'exercice des droits politiques ne fasse plus l'objet d'une surveillance, que la pseudo-protection de l'Etat ne se fasse plus en attendant aux droits sur lesquels cet Etat est fondé? Peut-on vraiment refuser le respect de ces droits élémentaires? Et au nom de quoi le ferait-on? J'avoue ne pas comprendre.

Nombreux sont ceux qui, dans cette salle, dénoncent constamment l'absence de base constitutionnelle lorsqu'il leur sied de ne pas vouloir agir. Et voici qu'on entend dire maintenant que l'article proposé est inutile, sous prétexte que la loi en contiendrait tous les principes et les concrétiserait. Si tel est le cas, n'est-il pas judicieux, justement, de mettre cette loi sous une tutelle constitutionnelle exprimant, comme le fait l'initiative, un principe fort et simple? La nécessité de cette filiation paraît si évidente que son refus fait naître le soupçon: ne refuse-t-on pas l'initiative parce que la loi, déjà, est contraire à son esprit, ou bien parce que, triturée, elle pourrait rapidement le devenir?

La poursuite des actes punissables est réservée, dit le texte de l'initiative; l'arsenal législatif ne nous laisse pas démunis dans de telles circonstances, on l'a rappelé. Mais ce qu'il faut éviter, c'est que l'expression d'une pensée non conformiste soit considérée comme l'amorce d'une tentative de déstabilisation de notre Etat. Il ne faut pas admettre que le simple fait d'exprimer une opinion politique, fait de plus en plus rare d'ailleurs, parce qu'électoralelement risqué aux yeux de certains, engendre à nouveau une surveillance soupçonneuse, tatillonne, infantile pour tout dire, mais dommageable pour personnes et institutions.

Ceux qui, avec véhémence, repoussent le texte de l'initiative vont finir par susciter les plus désobligeantes interrogations sur leurs intentions. En définitive, refuser l'article constitutionnel, n'est-ce pas dire: oui, nous voulons une police fouteuse; oui, nous voulons qu'une police mette sous tutelle l'exercice des droits politiques? On sait où cette conception étriquée de la démocratie peut conduire. L'initiative est un exorcisme dans l'affaire des fiches, ou plus simplement un vrai point final. Refuser de l'admettre, c'est ouvrir à nouveau la voie à tous les démons, maîtrisés pour un temps certes, mais pour combien de temps? Le refus de l'article constitutionnel n'en est-il pas un premier signe évident?

D'aucuns souhaitent l'adoption de l'initiative et refusent la loi. D'autres, plus nuancés, pourraient admettre une loi placée sous une sauvegarde constitutionnelle. Il leur sera difficile d'accepter une loi dépourvue de garde-fous. Il faut recommander au peuple l'adoption de cette initiative.

Thanel Anita (S, ZH): Ende der achtziger Jahre geriet der schweizerische Staatsschutz in Misskredit. Nach den Arbeiten der PUK EJPD wurden die Tätigkeiten des Staatsschutzes in einigen Kantonen und Städten untersucht. Diese Untersuchungen haben querläufig ergeben, dass ein unkontrollierter Staatsapparat, gestützt auf überholte Bedrohungs-bilder, flächendeckend Personen fichierte.

Die Staats- und Kantonspolizei Zürich führte beispielsweise von 1971 bis 1989 ein Register über Wohngemeinschaften. Zur Charakterisierung der registrierten Wohngemeinschaften sind Ausdrücke wie «Akademikergemeinschaft», «Arbeitslose», «feminine Gemeinschaft», «Alternative» und ähnliche verwendet worden. Gefunden wurden auch Einträge wie: «Optimal soll es an Abenden im fünften Stock wie in einem Bienenhaus zugehen.» Oder: «Besucher legten gelegentlich eine wesensfremde Art an den Tag.» Oder: «Bis Mitternacht herrschte ein Kommen und Gehen von Personen.» Weiter sammelte die Polizei von vereinzelt SP-Parlamentarierinnen und -Parlamentariern Porträts, die sie im «Tages-Anzeiger» fanden. Zudem wurde in den achtziger Jahren in Zürich praktisch jede Frauenorganisation fichiert, da die berechtigten Emanzipationsbestrebungen als gesellschaftliche Bedrohung angesehen wurden.

Sieben Jahre nach der lautstarken Empörung scheint eine Mehrheit dieses Rats die Fichenaffäre vergessen zu haben. Für die Betroffenen ist das nicht der Fall. Sie haben die schweren Eingriffe in ihre Persönlichkeitsrechte nicht vergessen. Ein Gesetz soll nun eine rechtsstaatlich unabdingbare Voraussetzung für die präventive Polizei schaffen. Griffige Kontrollen sollen eingeführt werden; es gäbe dann im Bereich präventive Polizei keinen rechtsfreien Raum mehr. Doch bereits der Zweckartikel (Art. 1) und die angeblich abschliessende Aufgabenaufzählung in Artikel 2 sind auslegungsbedürftig.

Wer garantiert uns, dass nicht weiterhin berechnete Entwicklungen als gesellschaftliche Bedrohungen angesehen werden, dass nicht weiterhin Andersdenkende als wesensfremd bezeichnet und observiert werden? In keinem Land ist es gelungen, die rechtsstaatliche Anbindung der Präventivpolizei zu schaffen. Ausserhalb eines formalisierten Strafverfahrens sind Auswüchse der polizeilichen Tätigkeit geradezu systemimmanent. Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass bis heute jegliche präventive polizeiliche Tätigkeit erfolglos blieb. Sie hat nichts gebracht, weder in bezug auf das Erkennen von jeweiligen Gefahren und ihrer Entwicklungen noch zur Verhinderung von Gewalttaten. Als aufmerksame Zeitungsleserin war man beispielsweise in Zürich wesentlich besser informiert als die Polizei.

Wir brauchen keine präventive Polizei. Wir brauchen eine wirksame Verbrechensbekämpfung. Die vorhandenen Instrumente des Straf- und Strafprozessrechtes reichen aus, um die gefürchteten Gefährdungen zu bekämpfen. Seit 1937 sind Vorbereitungshandlungen für Sprengstoffdelikte strafbar. Dasselbe gilt seit 1981 für sieben Arten von schweren Gewaltverbrechen wie beispielsweise Raub und vorsätzliche Körperverletzung.

Im Bereich des politischen Nachrichtendienstes wird durch das Strafgesetzbuch jede Teilnahmehandlung, jeder Versuch und sogar jede Vorbereitungshandlung pönalisiert. Dasselbe gilt für Hochverrat und Widerhandlungen gegen die verfassungsmässige Ordnung. Seit 1994 ist zudem jede Beteiligung an kriminellen Organisationen unter Strafe gestellt. Durch die Pönalisierung von Vorbereitungshandlungen für gewisse Delikte wurde die Strafbarkeit weit vorgelagert. Gerichtspolizeiliche Massnahmen sind somit bereits im Vorfeld des Vorfelds eines Delikts möglich.

Sie haben heute keine einzige Gefährdung unserer staatlichen Ordnung aufgezählt, für welche nicht – gestützt auf das Strafrecht – gerichtspolizeiliche Massnahmen möglich wären. Wenn Sie noch früher ansetzen wollen, müssen Sie jeden fichieren, der ein Messer herstellt oder eines kauft. Ich ersuche Sie deshalb, die «S.o.S.»-Initiative zu unterstützen und auf das Staatsschutzgesetz nicht einzutreten.

Vallender Dorie (R, AR): Zweck des vorliegenden Erlasses ist es, in einem Gesetz im formellen Sinn die Grundlagen für

die präventive polizeiliche Tätigkeit des Staates im Bereich der inneren Sicherheit zu schaffen. Die gewählte Normstufe stellt sicher, dass dieser sensible Bereich des staatlichen Handelns rechtsstaatlichen Prinzipien genügt und einer sachgerechten Kontrolle zugänglich ist. Die FDP-Fraktion lehnt daher die Initiative ab und beantragt Eintreten auf die Gesetzesvorlage.

In meinen Ausführungen werde ich speziell auf Artikel 12a eingehen. Artikel 12a wurde vom Ständerat eingefügt und scheint nun zum Schicksalsartikel des ganzen Gesetzes zu werden. Er verdient daher in der Eintretensdebatte besonderes Augenmerk.

Worum geht es? Artikel 12a erlaubt es der präventiven Polizei, Personen und Organisationen telefonisch oder mit anderen technischen Hilfsmitteln zu überwachen. Angeordnet werden kann diese Massnahme vom Direktor des entsprechenden Bundesamtes. Die Anordnung muss innert 24 Stunden vom Vorsteher des EJPD genehmigt werden. Der Gesetzgeber wägt mit Artikel 12a die Interessen am Grundrechtsschutz der einzelnen Bürgerinnen und Bürger gegenüber den Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit ab. Konkret geht es um die innere Sicherheit einerseits und um das Grundrecht des einzelnen auf Respektierung des Post- und Fernmeldegeheimnisses nach Artikel 36 Absatz 4 der Bundesverfassung bzw. den Schutz seiner persönlichen Freiheit andererseits. Dabei scheint mir das Interesse des Grundrechtsschutzes, insbesondere das Interesse am Schutz der Privatsphäre, unverhältnismässig schwach gewichtet. Ich gehe jedenfalls davon aus, dass das unzweifelhaft bestehende, legitime Interesse an einem effizienten, unbürokratischen Staatsschutz die in Frage stehende Vorschrift nicht erfordert.

Wenn wir uns fragen, ob die Verhinderung der Gefährdung der inneren Sicherheit unseres Staates eine telefonische oder technische Überwachung von Personen oder Organisationen in bestimmten Fällen überhaupt rechtfertigen kann, so ist dies fraglos zu bejahen. Diskutiert werden müssen aber die verfahrensmässigen und materiellen Voraussetzungen für diesen schwerwiegenden Eingriff in die Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger.

Es ist nicht nachgewiesen, dass die effiziente, rasche Verbrechensbekämpfung zur Erhaltung der inneren Sicherheit für den Regelfall den Verzicht auf die Zustimmung des Richters unerlässlich macht. Es ist daher nicht einzusehen, warum wir von der Grundregel, wonach ein derart schwerwiegender Eingriff in die Persönlichkeitsrechte von einer richterlichen Behörde zu genehmigen ist, in unserem Rechtsstaat ohne Not abweichen sollten. Motiv ist hier nicht ein Misstrauen gegenüber dem EJPD, sondern – wie bereits dargelegt – die sachgerechte Abwägung zwischen den Zielen eines effizienten Staatsschutzes und dem Grundrechtsschutz sowie der Gewaltentrennung. Mit anderem Worten: In einem freiheitlichen Rechtsstaat ist abzuwägen zwischen den Grundrechten und dem Recht und der Pflicht des Staates, sich selber zu schützen.

Nach meiner Auffassung haben wir den Zielkonflikt bereits sinnvoll gelöst. Wir müssen uns nur an die Grundwertung erinnern, die wir in Artikel 179octies des Strafgesetzbuches verankert haben. Danach sind die amtliche Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs einer Person oder das Einsetzen technischer Überwachungsgeräte nur erlaubt, wenn erstens ein Richter die technische Überwachung genehmigt und zweitens ein hinreichender konkreter Tatverdacht vorliegt, der auch für die Eröffnung eines Strafverfahrens ausreicht. Sollen nun Überwachungsmaßnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit des Staates angeordnet werden, so müssen auch sie diesen Anforderungen genügen. Der Genehmigungsvorbehalt durch einen unabhängigen Richter stellt sicher, dass dieser schwerwiegende Eingriff in die Freiheitsrechte der Bürger und Bürgerinnen nur bei einem konkreten Tatverdacht und der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips als Ultima ratio eingesetzt werden kann.

Die Wahrung der inneren Sicherheit des Staates ist meines Erachtens kein höheres Schutzgut, das ein Abweichen von dieser Grundregel rechtfertigen würde, die als Rechtsgrund-

lage auch für Eingriffe zur Wahrung der inneren Sicherheit genügt.  
Auf die Absätze 1 bis 8 von Artikel 12a kann daher ersatzlos verzichtet werden.

**Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit:** Ich benötige die Gelegenheit, um noch auf einige Argumente einzugehen, die im Laufe der Debatte gefallen sind.

So hat etwa Herr Engler auf neue Bedrohungen hingewiesen, beispielsweise auf die Bedrohung durch Anschläge von Sekten – wie die Aum-Sekte und das Ereignis von Oklahoma –, um den präventiven Staatsschutz zu rechtfertigen. Ich möchte darauf hinweisen, dass gerade dieses Beispiel drastisch zeigt, wie unbrauchbar die präventivpolizeiliche Tätigkeit ist. In den USA ist hier der FBI gemeint. Nach dem Anschlag von Oklahoma wurden Ausländerinnen und Ausländer, insbesondere Araber, verdächtigt, diesen Anschlag verübt zu haben. Dieser Verdacht wurde flächendeckend verbreitet. In Tat und Wahrheit wurde der Täter durch ganz gewöhnliche, normale kriminalpolizeiliche Tätigkeit gefasst, und er hatte überhaupt nichts mit denjenigen Personen zu tun, die man in der Risikogruppe geortet und der Tat verdächtigt hat.

So ist es auch im Alltag: Wo eine reale Bedrohung vorhanden und eine konkrete Gefahr zu orten ist, dort ist die Kriminalpolizei gefordert. Es ist bisher kein Beispiel genannt worden, weder aus der Geschichte noch aus der aktuellen Praxis, wo die politisch-polizeiliche Tätigkeit bei einer realen Gefahr, bei einem konkreten Delikt bei der Überführung der Täter einen nützlichen Beitrag geleistet hätte. Ich meine, das ist eine sehr wesentliche Feststellung, wenn man die Tätigkeit der politischen Polizei nach Gesichtspunkten der Effizienz beurteilen will.

Umgekehrt hat die politische Polizei eine konkrete Wirksamkeit – leider! –, bei der Überwachung, der Disziplinierung der politischen Opposition. Schon in der Vergangenheit war es so, dass die kritische Intelligenz dieses Landes fichiert worden ist – bis hin zu den grössten Schriftstellern unseres Landes, bis hin zu Max Frisch. Diese Gefahr besteht auch in Zukunft – die Gefahr, dass wiederum kritische Menschen fichiert werden. Das liegt an den ungeprägten Tatbildern, mit denen die politische Polizei arbeiten muss. Die politische Polizei kann ja ihre Arbeit nicht basierend auf einem konkreten Tatverdacht ausüben. Sie muss darüber spekulieren, wo eine solche Gefahr in der Zukunft zu orten ist. Und das führt dazu, dass es immer abweichende Meinungen sein werden, die fichiert werden, und dass es immer auch kritische Positionen sind, die der Fichierung unterliegen.

In diesem Sinne geht es um eine Interessenabwägung der Grundwerte von Sicherheit und Freiheit in einem Rechtsstaat. Die Abwägung dieser Grundwerte Sicherheit und Freiheit geschieht am besten und wirksamsten dadurch, dass ein geregeltes Verfahren für die polizeiliche Arbeit eingehalten wird, die ja mit schweren Eingriffen in die persönliche Freiheit verbunden ist.

Es ist nun durchaus einzuräumen, Herr Straumann, dass ein Strafverfahren missbraucht werden kann. Wir wissen das sehr wohl. Strafverfahren können missbraucht werden, auch zu politischen Zwecken. Aber die Gefahr des Missbrauchs ist bei einem Strafverfahren, weil es ein geregeltes Verfahren ist – unter Einbezug der Betroffenen und unter Einbezug der Öffentlichkeit, wenn es zu einer Anklage kommt –, letztlich weniger gross als bei der politisch-polizeilichen Tätigkeit. Es ist im übrigen ahistorisch, wenn behauptet wird – wie Sie es getan haben, oder wie es Bundesrat Koller im Ständerat getan hat –, dass man dann, wenn man die politische Polizei abschaffe, einfach auf die Strafverfahren ausweichen könne. In Tat und Wahrheit ist es so, dass immer dann, wenn die politische Polizei ausgeübt ist, wie in den hohen Zeiten des kalten Krieges, parallel dazu auch die Strafverfahren für politische Zwecke missbraucht worden sind.

Dieselbe Bemerkung gilt es bezüglich der Befürchtung zu machen, bei einer Abschaffung der politischen Polizei würden diese Dienste einfach privatisiert, dann würde der «Cincerismus» um sich greifen. Auch hier zeigt die ge-

schichtliche Erfahrung, dass Cincera seine Tätigkeit nur deshalb ausüben konnte, weil er sich durch einen vermeintlichen gesellschaftlichen Konsens – auch durch die Zusammenarbeit gerade mit der politischen Polizei – für seine private Schnüffeltätigkeit legitimiert fühlte. Wenn also die Ursachenbekämpfung im Vordergrund steht, dann kann die politische Polizei in ihrer Tätigkeit letztlich nicht verbessert werden, sondern dann muss sie abgeschafft werden.

**Simon Jean-Charles (C, VD):** Le monde change, vite. C'est un truisme de le dire, bien sûr, mais c'est la constatation qu'on est obligé de faire quand on se penche aujourd'hui sur cette initiative populaire «S.o.S. – pour une Suisse sans police fouteuse», qui fut déposée le 14 octobre 1991. A l'époque, comme l'ont rappelé avec raison la plupart de mes préopinants, nous sortions de l'affaire des fiches, affaire oh combien traumatisante pour la santé de notre démocratie! Souvenez-vous, la majorité de nos concitoyens, parfaitement incrédules au départ, avaient dû finir par admettre qu'une administration fédérale outrepassant ses droits, sous le prétexte de la guerre froide ou d'un complot marxiste international imaginaire, avait employé sans aucune vergogne des méthodes qu'on croyait réservées aux régimes les plus totalitaires. Quel choc pour tous les démocrates sincères, mais aussi quelle aubaine pour ceux qui, depuis des lustres, s'échinaient à vouloir nous prouver, sinon nous convaincre, que la plus vieille démocratie du monde, en fait, ne se comportait pas mieux qu'une vulgaire dictature!

C'est dans ce contexte émotionnel et historique si particulier que l'initiative a pu réunir plus de 105 000 signatures valables et ainsi aboutir. On pouvait parfaitement comprendre, je le répète, à l'époque, cette réaction envers une police qui, disons-le, semblait avoir trahi la confiance mise en elle. Mais, aujourd'hui, il me semble que nous devons raison retrouver. Nous voilà en 1996 et, je le disais en commençant, le monde a changé, il n'y a plus d'empire soviétique, la guerre froide n'est plus qu'un mauvais souvenir. La guerre froide peut-être, mais la vraie guerre, la chaude, l'horrible, n'a peut-être jamais été aussi géographiquement proche, les intégrismes et les intolérances aussi déterminés, le terrorisme international aussi menaçant, le crime organisé aussi triomphant.

Alors, je vous demande, est-ce vraiment le moment de renoncer à l'instrument qui devrait permettre à notre pays d'éviter ces drames? Personnellement, je ne le pense pas. Est-ce vraiment le moment de vouloir l'émasculer en le privant de tout moyen préventif? Je ne le pense pas non plus. Bien sûr, il convient de nous entourer de toutes les précautions indispensables pour exclure de nouveaux dérapages en matière de recherche et de conservation de renseignements sur les personnes. Mais ne nous leurrions pas, et, surtout, ne leurrions pas nos concitoyens: une police privée de tout moyen de prévention, une police sans possibilités d'enquêtes préliminaires serait parfaitement inefficace pour les tâches qui devraient être les siennes, en un temps où la délinquance dispose d'un arsenal de plus en plus sophistiqué.

Alors, veut-on rendre notre pays désarmé face au terrorisme international, au crime organisé, au trafic de drogue, au blanchiment d'argent sale? Bref, veut-on, dans ce Parlement, en quelque sorte, donner une prime à la canaille? Si c'est le cas, qu'on le dise clairement.

**Fischer-Häggingen Theo (V, AG):** Bei der Diskussion um den Staatsschutz beziehungsweise um die präventive Polizei tun die Gegner der Gesetzesvorlage immer so, als ob man einfach irgendeine Gefährdung der Demokratie oder der öffentlichen Ordnung ahnden könne. Dabei hält der Gesetzentwurf in Artikel 2 klar fest, dass nur besonders gravierende Deliktarten im Vorfeld – also präventiv – bekämpft werden können. Auch wird suggeriert, dass die Schweiz weit über das hinausgehe, was in vergleichbaren Staaten auf dem Gebiet der inneren Sicherheit die Norm sei. Vergleiche zeigen jedoch, dass die Schweiz mit dem neuen Gesetz sehr zurückhaltend legifert.

Das Horrormotiv, wie es zum Beispiel Herr Rechsteiner Paul oder Frau von Felten gezeichnet haben, hält keinem objekt-

ven Vergleich stand. Es ist so überzeichnet, dass man ihre Sorge um Demokratie und Freiheit kaum zum Nennwert nehmen kann. Kein Staat kann auf eine präventive Polizei verzichten. Wir reagieren vielleicht wegen der sogenannten Fichenaﬀäre etwas sensibler, als das in anderen Staaten der Fall ist, aber wir sollten davon abkommen, die Fichenaﬀäre in alle Zukunft weiter zu zelebrieren und als Vorwand zu benutzen, um einen wirksamen Staatsschutz ins schlechte Licht zu rücken.

Zwar leben wir gegenwärtig in einem vordergründig friedlichen Umfeld, aber bei näherem Zusehen täuscht dieser Eindruck. Zudem sollte man auf diesem Gebiet nicht nur aufgrund der momentanen Stimmung legiferieren, sondern man sollte aus der Erfahrung bewegter Zeiten die notwendigen Lehren ziehen und entsprechende Schutzmechanismen aufbauen, natürlich immer aus der Sicht eines freiheitlichen Rechtsstaates.

In der Kommission war mir aufgefallen, dass man die Rechtsstaatlichkeit bei fast jeder Norm anzweifelte und einen effizienten Staatsschutz mit juristischen Spitzfindigkeiten zu verhindern versuchte. Natürlich ist auf diesem Gebiet die Rechtsgüterabwägung sehr sorgfältig vorzunehmen. Auch dem Persönlichkeitsschutz ist grosse Beachtung zu schenken. Aber in den langen Diskussionen in der Kommission hatte man sehr oft den Eindruck, der Datenschutz werde zu einer heiligen Kuh hinaufstilisiert. Dem Datenschutz ist in diesem Gesetz sicher die notwendige Beachtung zu schenken. Aber er darf nicht dazu missbraucht werden, jegliche Tätigkeit der präventiven Polizei zu unterbinden. Neben dem Persönlichkeitsschutz gibt es den Anspruch der Allgemeinheit und des Staatswesens auf Schutz der freiheitlichen Demokratie und der Rechtsordnung.

Ich ersuche Sie deshalb, den Datenschutz nicht auf die Spitze zu treiben, sondern die Rechtsgüterabwägung so vorzunehmen, dass der Anspruch der Allgemeinheit neben den Ansprüchen der Individuen nicht zu kurz kommt.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Erlauben Sie mir einige Bemerkungen. Wir sind uns alle einig, dass die Fichenaﬀäre eines belegt hat, nämlich ein völliges Misstrauen des Staates gegenüber dem Bürger; es war verständlich, dass als Reaktion darauf die «S.o.S.»-Initiative eingereicht wurde. Diese Initiative ist nun aber – das verstehe ich nicht mehr – Ausdruck des Gegenteil, ein völliges Misstrauen des Bürgers gegenüber dem Staat. Beides ist falsch. Wenn Frau von Felten sagt, man habe aus der Fichenaﬀäre und aus dem PUK-Bericht überhaupt nichts gelernt; dann trifft dies nicht zu; sie hat die Antwort aus ihrer eigenen Fraktion von Frau Aeppli erhalten. Auch Herr Bundesrat Koller wird darauf eingehen, wie heute die Kontrollen funktionieren.

Wir haben verschiedene Erlasse beschlossen, nämlich eine vermehrte Kompetenz der Geschäftsprüfungskommission; dort haben wir in der Zwischenzeit eine Delegation, die vermehrte Kompetenzen hat und die Oberaufsicht weit besser vornehmen kann, als dies noch vor der Fichenaﬀäre möglich war. Wir haben das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes geschaffen, wir haben in der Zwischenzeit verschiedene weitere Gesetze erlassen, und wir sind dabei, auch das Rechtshilfegesetz zu verabschieden; verschiedene Änderungen sind also passiert. Auch die Negativliste ist eine erhebliche Einschränkung.

Hiermit möchte ich auf das eingehen, was gesagt wurde. Wir haben von Herrn Steffen gehört, dass Herr Cincera und vor allem Herr Frischknecht Informationen gesammelt haben. Private haben damals Informationen gesammelt, und zwar über politische Meinungen. Dieses Gesetz, das wir Ihnen vorschlagen, hält in Artikel 3 Absatz 1 wörtlich fest: «Die Sicherheitsorgane des Bundes und der Kantone dürfen Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit nicht bearbeiten.» Hier haben wir doch eine sehr klare Schranke, die eine Fichenaﬀäre überhaupt nicht mehr zulässt; das muss man einmal betonen.

Wir haben weitere Schranken. Die Mehrheit unserer Kommission will, dass nur mehr offene Informationen, offene Da-

ten bearbeitet werden. Wir wollen im Bereich der präventiven Polizei keine Telefonüberwachungen, keine Zwangsmassnahmen. Das ist eine sehr starke Grenze. Dort möchten wir, dass ein Strafverfahren eröffnet wird und auch die verfahrensmässigen Garantien greifen, wie das Herr Rechsteiner Paul zu Recht fordert.

Es gibt letztlich eine dritte Schranke, dass diese offenen, jedermann zugänglichen Informationen nur gesammelt werden, wo es um die Ziele in Artikel 4 geht, um gewalttätigen Extremismus, um Terrorismus, um verbotenen Nachrichtendienst.

Wir haben drei wesentliche Schranken, um überhaupt tätig sein zu können. Wenn nun in diesen Bereichen, wo es um offene Informationen geht, der Staat seine eigenen Interessen nicht einmal mehr wahrnehmen kann, um Gefahren im Bereich des Terrorismus abzuwenden, dann verstehe ich nicht mehr, was unser Staat überhaupt noch will. Die SP-Fraktion steht sonst immer für die Stärke unseres Staates ein; hier will sie einen schwachen Staat, der nicht einmal die elementarsten Gefahren abwenden können soll. Das ist wirklich nicht leicht verständlich.

Auf der anderen Seite möchte ich auch die FDP-Fraktion an etwas erinnern, wenn sie jetzt wieder auf Artikel 12a zurückkommen will. Sie hat immer gesagt: «Mehr Freiheit, weniger Staat.» Hier kehrt sie das Ganze ins Gegenteil. Auch das begreife ich persönlich sehr schlecht.

Zum Schluss muss ich Ihnen doch die Frage stellen: Wollen wir dem Staat im Bereich des Extremismus, des verbotenen Nachrichtendienstes, des Terrorismus wirklich verbieten, offene Informationen zu sammeln? Wenn Sie das wirklich wollen, dann nehmen Sie einen schwachen Staat in Kauf.

Ein Frühwarnsystem in diesen Bereichen ist für mich notwendig und gehört zu den legitimen Interessen des Staates. Herr Rechsteiner, ich möchte Ihnen doch noch für eine Ausführung danken. Sie haben gesagt, dass wir das Mittel der Vorfeld-Ermittlung hätten. Ich bin immer davon ausgegangen, dass Sie dies nicht wollten. Heute verweisen Sie auf diesen Punkt als Vorteil und sagen, man könne gerade deshalb auf die präventive Polizei verzichten. Es trifft zu, dass wir gemäss den Artikeln 260bis und 260ter StGB die Möglichkeit haben, frühzeitige Strafverfahren zu eröffnen. Aber es geht bei Artikel 260bis nur um Kapitaldelikte und bei Artikel 260ter nur um das organisierte Verbrechen, was gemäss Mehrheit der Kommission nicht Gegenstand dieses Gesetzes sein soll. Ich möchte Sie höflich bitten, die Initiative abzulehnen und auf das Gesetz, das doch wichtige Schranken bringt, einzutreten.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Nous avons écouté attentivement les partisans de l'initiative qui veulent rejeter le projet de loi. Ce que nous pouvons dire, c'est que, dans leur immense majorité – la moindre des choses que l'on puisse dire –, ils ne font pas dans la dentelle! Ecoutez M. de Dardel qui, à propos de la loi, parle de «tentative de réhabilitation de la police secrète, police mal contrôlée ou incontrôlée». Monsieur de Dardel, vous n'avez loin du rivage! Il vous faut vous rapprocher des textes. Lisez-les! Ça n'est pas seulement une version adoucie que la commission livre à notre Conseil, mais bien une version dans laquelle on veille constamment et scrupuleusement au maintien des droits fondamentaux, au maintien des libertés individuelles. J'affirme même que le texte que l'on vous donne au plénum va beaucoup plus loin que toutes les législations européennes. Vous ne trouverez pas une seule législation européenne qui veille aussi scrupuleusement à la protection des droits fondamentaux. On pourrait multiplier les exemples, mais je n'en prends qu'un.

Voyez l'article 16 qui traite du droit d'être renseigné, du droit de recours. On le soumet entièrement à la loi sur la protection des données. Cela signifie que, si je suis terroriste, j'ai le droit de me renseigner. On pourra éventuellement évoquer l'article 9 de cette loi. Ah ouï! Mais, si on l'évoque et qu'on refuse une réponse, ce sera déjà une réponse parce que je saurais que si on me dit non en vertu de l'article 9, c'est que je suis en train d'être fiché pour une action violente. Voilà un exemple; on y reviendra dans la discussion de détail.

En réalité, dans ce domaine aussi il faut arriver à un juste équilibre entre la protection nécessaire des libertés individuelles et des droits fondamentaux et la nécessité de lutter efficacement contre ceux qui veulent saper notre Etat de droit par le terrorisme, par le chantage politique, par l'extrémisme politique violent. Si je suis un terroriste et que je prépare une action terroriste, je ne peux pas en même temps invoquer la protection de mes libertés individuelles, de mes droits fondamentaux, parce que j'ai choisi d'être un terroriste. J'ai choisi un autre camp et je ne peux pas bénéficier de ces protections-là.

Monsieur Ostermann, vous avez posé une excellente question. Je regrette que vous n'en ayez pas posé une deuxième. La bonne question que vous avez posée est celle-ci: «Que serait une démocratie dans laquelle les droits fondamentaux seraient constamment sous surveillance?» Vous avez raison! La loi que nous vous proposons veille justement à éviter cette surveillance constante. Elle veille constamment à la protection de ces droits démocratiques parce qu'on définit – ce qui manquait sans doute avant – le cadre de sa mission; l'autorité politique le fait parce que c'est elle qui doit le faire. Mais, Monsieur Ostermann, vous oubliez de poser une deuxième question: «Que serait la démocratie et ses droits dans un pays qui serait livré au terrorisme, au chantage politique, à l'extrémisme politique violent?» D'où, encore une fois, la nécessité du juste équilibre entre la liberté et l'intervention. C'est pourquoi nous vous demandons de rejeter l'initiative et d'accepter d'entrer en matière sur le projet de loi qui est un projet de loi équilibré.

Koller Arnold, Bundesrat: Vor ziemlich genau sechs Jahren haben Sie in diesem Saal über den Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission, der sogenannten PUK EJPD, diskutiert. Damals hat die PUK neben viel berechtigter Kritik, die beispielsweise die von Frau Thanel genannten Fälle betroffen hat – ich möchte das doch an die Spitze meiner Erwägungen stellen –, die Notwendigkeit und Wichtigkeit der präventiven Polizei ganz klar herausgearbeitet.

Ich zitiere aus diesem Bericht und darf immerhin daran erinnern, dass der Präsident dieser Kommission mein heutiger Kollege, Bundesrat Leuenberger, war: «Der Staat ist zu seinem Schutz auf eine 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 von Vorgängen im Vorfeld strafbarer Handlungen erforderlich, die allenfalls erst zu einem späteren Zeitpunkt – in Kombination mit weiteren Erkenntnissen – relevant werden.» So lautet das Zitat der PUK EJPD (Bericht, S. 165f.).

Was nun die Verfassungsgrundlage anbelangt – Frau Sandoz Suzette hat ja die Verfassungsgrundlage in Zweifel gezogen –, kann ich aus dem massgeblichen Bundesgerichtsurteil vom 29. Mai 1991, in Sachen Eidgenossenschaft gegen den Kanton Basel-Landschaft, auch einige entscheidende Stellen zitieren. Dort sagt das Bundesgericht folgendes: «Dem Bund als Gemeinwesen steht grundsätzlich die Kompetenz zu, für seine innere und äussere Sicherheit zu sorgen. Diese Zuständigkeit fällt dem Bund wegen seiner Staatlichkeit als notwendige, primäre Staatsaufgabe zu und ist im Bestand des gesamtschweizerischen Gemeinwesens als solchem begründet.» Das Bundesgericht fährt fort: «Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass der Bund als Gemeinwesen für die Sorge auf dem Gebiet der inneren und äusseren Sicherheit grundsätzlich zuständig ist.»

Zur eigentlichen Aufgabe der präventiven Polizei, also zur Informationsbearbeitung, sagt das Bundesgericht zusammenfassend: «Damit enthalten die Karteien und Dossiers Angaben, welche für den Bund in seiner Sorge um die innere und äussere Sicherheit von unmittelbarem Interesse sind.» So im Bundesgerichtsentscheid 117 Ia 217ff. Damit sagt das Bundesgericht doch mit aller Klarheit, dass wir für dieses Gesetz eine zwar ungeschriebene, aber eine eindeutige Bundeskompetenz haben.

Der Bundesrat hat nie bestritten, dass die präventive Polizei in jedem Rechtsstaat eine sehr heikle Staatsaufgabe ist, weil ein offensichtliches Spannungsverhältnis zwischen dem Schutze unserer Demokratie und den Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger einerseits und zwischen den Persönlichkeitsrechten der betroffenen Personen andererseits besteht. Anstatt sich nun zu freuen oder wenigstens anzuerkennen, dass wir mit diesem neuen Gesetz eine heikle staatliche Tätigkeit einer einwandfreien rechtsstaatlichen Regelung zuführen, hängt man offenbar in Teilen des Parlamentes immer noch alten Feindbildern nach und schüttet das Kind gleich mit dem Bade aus.

Der Bundesrat ist demgegenüber mit dem Ständerat und der Mehrheit Ihrer Kommission der Überzeugung, dass dieses Gesetz unbedingt nötig ist. Das Legalitätsprinzip fordert, dass gerade bei einer heiklen Staatstätigkeit die besonders wichtigen Entscheide vom Gesetzgeber und nicht, wie das heute der Fall ist, nur von der Exekutive getroffen werden.

Wir ersetzen daher die bisher massgebliche Blankokommission in Artikel 17 Absatz 3 des Bundesstrafprozesses, mit der die Bundesanwaltschaft zum Führen eines Fahndungs- und Informationsdienstes betraut wird, durch ein ausführliches Gesetz.

Frau Aepli, Sie haben mich offenbar total missverstanden. Ich habe in der Kommission gesagt, wir hätten ein besonders ausführliches Gesetz gemacht, weil wir fischengeschädigt sind. Damit habe ich aber nur zum Ausdruck bringen wollen, dass wir viele Entscheide, die wir wahrscheinlich ohne diese Fischenaffäre in rechtsstaatlich einwandfreier Weise auf Verordnungsstufe hätten regeln können, nun bewusst in dieses Gesetz aufgenommen haben, damit alle diese wichtigen Eckpfeiler dieser heiklen staatlichen Tätigkeit nicht nur vom Bundesrat, sondern auch vom Parlament getragen werden.

Dieser Wille zu einer klaren rechtsstaatlichen Regelung wird heute von den Befürworterinnen und Befürwortern der Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» immer noch energisch bestritten. Die ständige Wiederholung Ihrer Argumente gegen eine präventive Polizei machen diese im Grunde genommen nicht besser. Wenn wir die Situation vorurteilslos betrachten, so erkennen wir nämlich gleich, dass die Hauptforderung der Initiative, die Abschaffung der politischen Polizei in diesem Staat, längst erfüllt ist. Die Unterstellung, es werde in der Schweiz weiter geschnüffelt, weise ich daher mit aller Entschiedenheit zurück.

Bereits am 19. Januar 1990 habe ich als Sofortmassnahme angeordnet, dass die rechtmässige Ausübung politischer Rechte und der Grundrechte nicht überwacht und registriert werden darf. Diese vorläufige Negativliste haben wir später in die heute noch geltenden Staatsschutzweisungen übernommen. Diese Bestimmung aus dem Jahre 1990 soll jetzt in Artikel 3 des künftigen Gesetzes eingehen. Diese Weisungen werden heute nicht nur befolgt, sie werden auch mehrfach kontrolliert.

Ich kann überhaupt sagen: Die präventive Polizei des Bundes ist heute wohl der bestkontrollierte Bereich unserer staatlichen Tätigkeit. Die Bundespolizei selber hat interne Kontrollequipes. Ich habe in meinem Generalsekretariat unter der Leitung des Generalsekretärs einen Kontrolldienst, der mehrere Male im Jahr unangemeldet Kontrollen bei der Bundespolizei macht, und die Geschäftsprüfungsdelegation der beiden Räte hat jederzeit vollen Zugang zu allen Akten. Es kommt deshalb nicht von ungefähr – obwohl ich weiss, dass Menschen auch immer einmal versagen können –, dass seit dem Jahre 1990 kein einziger Fall einer solchen politischen Polizeitätigkeit mehr vorgekommen ist.

Herr Rechsteiner Paul, wenn Sie in Zusammenhang mit unserem neuen Staatsschutzbericht, der ja auch der Transparenz dient, das Beispiel von Wohlgroth bringen, dann muss ich Sie daran erinnern, weshalb wir dort Informationen beschaffen mussten. Im Staatsschutzbericht halten wir ganz klar fest: «Am 28. November 1993 begingen in Basel mutmasslich Sympathisanten der Zürcher Wohlgroth-Besetzer einen Brand- und einen Sprengstoffanschlag, wobei erheblicher Sachschaden verursacht wurde. An beiden Orten fanden sich Bekenner schreiben mit der Bezeichnung 'Wohl-

groth-Aktivisten'» Das war der Hintergrund dieser Informationstätigkeit, und das hat mit den alten Fichenskandalen wirklich überhaupt nichts zu tun.

Dass wir den ganzen Bereich der präventiven Polizei heute auch politisch viel mehr führen als früher, zeigt die Einsetzung der konsultativen Staatsschutzkommission im Jahre 1992 und der Umstand, dass der Bundesrat jetzt jedes Jahr eine eingehende Lagebeurteilung auf diesem Gebiete vornimmt – aufgrund der Empfehlungen der konsultativen Staatsschutzkommission. Dabei beurteilen wir bekanntlich jedes Jahr die sogenannte positive Beobachtungsliste neu, nehmen neue Organisationen allenfalls auf und streichen nicht mehr aktuelle. Letztes Jahr haben wir – wie gesagt – mit einem umfassenden Bericht über die Staatsschutzstätigkeit auch die nötige Transparenz geschaffen.

Das zweite Argument gegen die präventive Polizei geht dahin, die Mittel des Strafrechts würden genügen. Wenn dem so wäre, dann würde ich als verantwortlicher Departementschef die innere Sicherheit ganz gerne den Strafverfolgungsbehörden übergeben. Aber der Sachverhalt ist doch ein anderer. Mit den Mitteln des Strafrechts kommen wir entweder oft zu spät, oder wir dehnen die Gerichtspolizei in ein Vorfeld aus, für das wir, wenigstens auf der Stufe Bund, keine klare gesetzliche Grundlage haben.

Wir kommen oft zu spät. Ich möchte Ihnen das am Beispiel der PKK oder der Islamischen Heilsfront in unserem Lande zeigen. Das sind Bewegungen, die sich offen zur Gewalt bekennen und die die Schweiz oft als logistische Basis für ihre revolutionäre Tätigkeit benutzen. Sie begehen in der Schweiz nicht in erster Linie Delikte, obwohl sie sich zur Gewalt bekennen, sondern sie möchten die Schweiz als logistische Basis benutzen. Wenn wir nun mit der Überwachung solcher sich zur Gewalt bekennenden ausländischer Organisationen zuwarten müssten, bis sie zufällig irgendein Delikt begehen, dann kämen wir ganz klar immer zu spät. Das wäre im internationalen Kontext alles andere als solidarisch.

Im übrigen würden wir, wenn wir die präventive Polizei nicht mehr hätten, automatisch Gefahr laufen, dass wir Ermittlungstätigkeiten in das Vorfeld von strafbaren Handlungen ausdehnen würden. Dafür fehlt auf der Stufe Bund – wie ich gesagt habe – aber jede Rechtsgrundlage; hier liegt ein entscheidender Unterschied zu den Kantonen. Die kantonalen Polizeikorps machen zwar sehr oft auch sogenannte Vorermittlungen, aber dort gibt es meistens kantonale Polizeigesetze, die diesen Bereich der Tätigkeit regeln. Wir würden dagegen genau in jene Sündenfälle zurückfallen, die wir im Rahmen der Fichenafrage aufgedeckt haben.

Schliesslich ein drittes Argument gegen den Staatsschutz: die Behauptung, der Staatsschutz habe bisher nichts oder nur ganz wenig gebracht. Ich gebe zu, die präventive polizeiliche Tätigkeit besteht fast immer in einer ganz mühsamen Kleinarbeit, im Zusammentragen von x detaillierten Teilinformationen, die dann erst, alle zusammengenommen, ein einigermaßen verlässliches Bild ergeben.

Aber wenn hier gesagt worden ist, die präventive polizeiliche Tätigkeit habe praktisch nichts gebracht, möchte ich Sie doch bitten, zu überlegen: Wollen Sie wirklich die Verantwortung dafür übernehmen, dass folgende Erfolge, welche in der jüngsten Zeit zu verzeichnen waren, künftig nicht mehr möglich sind:

– dass die Bundespolizei, unter Beteiligung vieler kantonalen Dienststellen, die aktuellen Erkenntnisse über die rechtsextremistische Hammerskinszene in einem Bericht zusammengefasst hat und diese Erkenntnisse nicht nur wesentlich zur Lagedarstellung, sondern auch nachgewiesenermassen zur Prävention gedient haben;

– dass die Erkenntnisse aus einem präventiven Fahndungsprogramm der Bundespolizei eine Identifizierung der mutmasslichen Radjavi-Attentäter erlaubten;

– dass Informationen der schweizerischen präventiven Behörden wesentlich dazu beigetragen haben, die mutmasslichen Lockerbie-Attentäter zu identifizieren;

– dass präventive Informationen des Staatsschutzes den Erlass von mehreren Dutzend Einreiseperrern gegen Kader

der terroristischen Organisationen der PKK ermöglicht haben;

– dass die Bundespolizei laufend auch Dutzende von Informationen betreffend das organisierte Verbrechen an die zuständigen Polizeikorps weitergibt;

– dass jüngst wiederum zwei russische Spione enttarnt worden sind?

Ich könnte die Liste dieser Erfolge noch beliebig verlängern. Auf jeden Fall braucht es schon eine gehörige Dosis Mut zu sagen – wenn Sie diese Erfolgsliste hören –, die Schweiz komme ohne eine solche präventive Polizei aus; wir wären das einzige Land in Europa. Der Bundesrat ist auf jeden Fall gegenteiliger Meinung.

Abschliessend möchte ich Ihnen noch folgendes sagen: Die Bundespolizei ist im Verhältnis zur Grösse unserer Bevölkerung wohl der schwächstdotierte Nachrichtendienst in ganz Europa. Wenn wir aber dieses Gesetz ablehnen und auf unsere Bundespolizei verzichten, würden wir uns auch von einem internationalen Sicherheitssystem abkoppeln, dem heute über vierzig ausländische Dienste angeschlossen sind. Wir sind auf dem Gebiete der präventiven Polizei ein ausgesprochen schwach ausgestattetes Land; wir leben weitestgehend von den Meldungen, die wir von den internationalen Nachrichtendiensten erhalten, denen wir, wie im Fall Lockerbie, hie und da wieder eine Gegenleistung erbringen können. Wenn Sie dieses Gesetz ablehnen, koppeln Sie die Schweiz als einziges Land in Europa von diesem internationalen Sicherheitssystem ab. Das kann der Bundesrat nicht verantworten.

Er bittet Sie daher, die Initiative abzulehnen und auf den Gesetzentwurf einzutreten.

#### **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 fougineuse»**

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Rechsteiner Paul, Bär, de Dardel, von Felten, Herczog, Ostermann)

.... Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

**Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Rechsteiner Paul, Bär, de Dardel, von Felten, Herczog, Ostermann)

.... cantons d'accepter l'initiative populaire.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit

116 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

61 Stimmen

**Namentliche Gesamtabstimmung**  
**Vote sur l'ensemble, nominatif**  
 (Ref.: 0467)

**Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:**  
 Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Christen, Columberg, Comby, David, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschli, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gussset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Nebiker, Oehrl, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (116)

**Dagegen stimmen – Rejetent le projet:**

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Weber Agnes, Zbinden, Zisyadis (61)

**Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:**

Meier Hans, Schmid Odilo (2)

**Stimmen nicht – Ne votent pas:**

von Allmen, Cavadini Adriano, Cavalli, Couchepin, Deiss, Diener, Fehr Lisbeth, Filliez, Hegetschweiler, Lauper, Löttscher, Meier Samuel, Mühlemann, Nabholz, Pini, Ratti, Rychen, Steiner, Vollmer, Ziegler (20)

**Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:**

Leuba (1)

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit**

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

**Antrag der Kommission**

**Mehrheit**

**Eintreten**

**Minderheit**

(von Felten, Bär, de Dardel, Herczog, Rechsteiner Paul)  
 Nicht Eintreten

**Proposition de la commission**

**Majorité**

**Entrer en matière**

**Minorité**

(von Felten, Bär, de Dardel, Herczog, Rechsteiner Paul)  
 Ne pas entrer en matière

**Namentliche Abstimmung**

**Vote nominatif**

(Ref.: 0468)

**Für den Antrag der Mehrheit stimmen:**

**Votent pour la proposition de la majorité:**

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Christen, Columberg, Comby, David, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschli, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gussset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Nebiker, Oehrl, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (116)

**Für den Antrag der Minderheit stimmen:**

**Votent pour la proposition de la minorité:**

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Weber Agnes, Zbinden, Ziegler, Zisyadis (61)

**Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:**

Ostermann, Sandoz Suzette (2)

**Stimmen nicht – Ne votent pas:**

von Allmen, Cavadini Adriano, Cavalli, Couchepin, Deiss, Diener, Epiney, Fehr Lisbeth, Filliez, Hegetschweiler, Lauper, Löttscher, Meier Samuel, Mühlemann, Nabholz, Pini, Ratti, Rychen, Steiner, Vollmer (20)

**Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:**

Leuba (1)

**Detailberatung – Examen de détail**

**Titel**

**Antrag der Kommission**

**Mehrheit**

**Bundesgesetz über den Staatsschutz**

**Minderheit**

(Seiler Hanspeter, Baumann Alexander, Fischer-Hägglingen, Lauper, Leu, Loretan Otto, Stamm Luzi, Straumann, Vallender)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre**

**Proposition de la commission**

**Majorité**

**Loi fédérale sur la sûreté de l'Etat**

**Minorité**

(Seiler Hanspeter, Baumann Alexander, Fischer-Hägglingen, Lauper, Leu, Loretan Otto, Stamm Luzi, Straumann, Vallender)  
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Seller Hanspeter (V, BE), Sprecher der Minderheit: Ich beantrage Ihnen namens einer starken Kommissionsminderheit, den vorgesehenen Titel dieses Bundesgesetzes beizubehalten und es als «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» zu bezeichnen. Dieser Titel wurde erst in der letzten Kommissionssitzung am 22. April 1996 abschliessend diskutiert und kurz vor der Gesamtabstimmung schliesslich mit 10 zu 9 Stimmen verworfen, d. h., es wurde der neue Titel «Bundesgesetz über den Staatsschutz» gewählt.

Bei oberflächlicher Betrachtungsweise mag man den neuen Titel recht gut und richtig finden. Er ist vor allem sprachlich kurz, und sprachliche Kürze ist an und für sich gewünscht. Hingegen darf bei der Wahl des Titels eines Gesetzes die sprachliche Kürze nicht einfach ein Hauptargument sein. Entscheidend ist immer, ob der Titel mit dem Inhalt und dem Zweck des Gesetzes übereinstimmt und das aussagt, was man im Gesetz in detaillierter Form umschreibt. Das ist denn auch mein erster der vier Gründe, die für die Beibehaltung des ursprünglichen Titels sprechen:

1. Ein Gesetzestitel soll möglichst nahe beim Inhalt des Gesetzes liegen, in Kürzestfassung sagen, was man will, was man bezweckt. Niemand wird bestreiten, dass in diesem Gesetz in der Tat Massnahmen, die der Wahrung der inneren Sicherheit dienen, aufgelistet sind. Der Titel gibt auch wieder, was in Artikel 1 – man kann ihn auch Zweckartikel nennen – steht. Es heisst dort: «Dieses Gesetz dient der Sicherung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte Ihrer Bevölkerung.» Wir stellen also fest, dass zwischen Inhalt und Titel Übereinstimmung herrscht; deshalb ist der vom Bundesrat und Ständerat gewählte Titel absolut richtig.

2. Der Titel hat auch einen direkten Bezug zur Bundesverfassung. Die Wahrung der inneren Sicherheit ist nach wie vor einer der vier Staatszwecke und in Artikel 2 der Bundesverfassung, wenn auch in der sprachlichen Formulierung der Zeit, in der sie geschaffen wurde, umschrieben. Ich setze voraus, dass diese Formulierung jedem Mitglied dieses Rates bekannt ist. Wir können auch hier eine Übereinstimmung des Titels mit der Bundesverfassung feststellen.

3. Selbstverständlich gibt es auch andere Massnahmen als die im Gesetz vorgesehenen, die zumindest indirekt zur Wahrung der inneren Sicherheit beitragen können. Der Titel drückt dieses nicht abschliessende Aufzählen von Massnahmen auch aus. Es heisst ja nicht «Bundesgesetz über die Massnahmen ....» – «die» im Sinne von alles umfassend –, sondern «Bundesgesetz über Massnahmen ....», d. h. über einen Teil möglicher Massnahmen. Also auch hier besteht eine Übereinstimmung mit der Realität.

4. Letztlich ist es auch eine Frage des Interpretierens, der Interpretationsbreite. Der Titel «Bundesgesetz über den Staatsschutz» erweckt nach aussen den Eindruck, als ob sich der Staat selber schützen wolle, müsse, könne – eine Art Selbstzweck also. In Tat und Wahrheit aber wollen, sollen, können diese Massnahmen nur im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, der Rechte des Volkes, getroffen werden. «Staatsschutz» weckt Erinnerungen an einen Abschnitt unserer Staatstätigkeit, die von den einen als überbordend, von den anderen als skandalös bezeichnet wurde oder noch wird. So oder so haftet ihm ein Negativeffekt an. Daran, das kann man zugeben, mag Interesse haben, wer auch dieses Bundesgesetz schlussendlich via Referendum bodigen möchte. Bleiben wir doch in der Frage des Titels schlicht, verständlich und ehrlich und sagen das, was der Bürger versteht, was das Bundesgesetz hier tatsächlich regelt, nämlich schlicht und einfach «Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit».

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Tschäppät Alexander (S, BE): Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, das Gesetz statt «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» schlicht und einfach «Bundesgesetz über den Staatsschutz» zu nennen. Der Bundesrat und auch die Minderheit Seller Hanspeter

ter wehren sich dagegen, weil der Name Staatsschutz einen negativen Beigeschmack habe. Er sei vorbelastet, und er erinnere an die Fichenvergangenheit. Ich teile diese Meinung; das ist so. Dieser negative Beigeschmack besteht. Aber ist es ein Grund, das Gesetz umzutaufern? Gibt es inhaltliche Gründe, das Gesetz anders zu nennen?

Analysieren wir doch kurz, was wir heute in diesem Gesetz vor uns haben. Als die Fichenaffäre aufflog, war die Entrüstung riesig; es war vom Schnüffelstaat die Rede. Der Bürger sei kontrolliert, observiert, abgehört, statt geschützt worden. Die Entrüstung war vor allem gross, weil gesetzliche Grundlagen weitgehend fehlten.

Welche Lehren sind daraus gezogen worden? Es sind Lehren gezogen worden, aber ich meine, nicht die richtigen. Statt ein Gesetz zu schaffen, welches Bürger vor Bespitzelungen schützt, wird das künftige Schnüffeln und Bespitzeln legalisiert, indem wir ihm heute das notwendige gesetzliche Mäntelchen umlegen.

Bundesrat Koller hat in der Kommission klar ausgeführt, der Name Staatsschutz habe diesen negativen Beigeschmack, und deshalb brauche das Gesetz einen anderen Namen. Ich meine, diese Argumentation ist zu Unrecht vorgebracht worden, denn das vorliegende Gesetz beinhaltet nach wie vor diesen bitteren Beigeschmack. Oder wie beurteilen Sie den grossen und den kleinen Lauschangriff gegen unbescholtene Bürgerinnen und Bürger? Wie beurteilen Sie das Auskunftsrecht bzw. die Auskunftspflicht von Behörden und Arbeitsstellen, sogar von privaten Organisationen wie der Caritas, wenn sie öffentliche Aufgaben erfüllen? Hat das für Sie nicht einen bitteren Beigeschmack? Oder löst die Tatsache, dass die intimsten und sensibelsten Daten über Gesundheit, Intimsphäre und Rassenzugehörigkeit bei der Bearbeitung nicht einmal den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes unterliegen, nicht Unbehagen aus? Ist es also so falsch, dieses Gesetz Staatsschutzgesetz zu nennen?

Es kommt hinzu, dass das Gesetz auch inhaltlich unpräzise ist. Es geht nicht nur um die innere Sicherheit, es geht auch um die Aussenbeziehungen in diesem Lande. Das Gesetz regelt vorwiegend die Informationsbeschaffung, die Informationsbearbeitung, also reine Informationstätigkeiten. Aber gerade die zur Wahrung der inneren Sicherheit notwendigen und zu treffenden Massnahmen, wie das Gesetz es sagt, sind in diesem Gesetz nicht enthalten, nicht geregelt.

Die innere Sicherheit beinhaltet viel mehr als nur den Staatsschutz im engeren Sinne. Da hat man nun gedacht: Gut, dann geben wir diesem Gesetz noch die organisierte Kriminalität in den Schoss, dann haben wir die Legitimation, hier die Bundespolizei zu erhalten und eventuell auszubauen und das Gesetz anders zu nennen.

Ich muss Ihnen sagen: Die SP-Fraktion – aber nicht als einzige –, die kantonalen Polizeikommandos, die Staatsanwaltschaften und auch die Kommissionsmehrheit sind sich absolut einig, dass die organisierte Kriminalität nicht in dieses Gesetz gehört. Das ist und bleibt die Aufgabe der Kriminalpolizei. Was bleibt noch übrig für die politische Polizei, wenn die organisierte Kriminalität mit der Abstimmung über den nächsten Artikel hoffentlich wieder aus dem Gesetz herausgenommen wird? Es ist und bleibt – auch wenn man es nicht gerne hört – die altbekannte Bespitzelung mündiger Bürgerinnen und Bürger, welche mit dem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit angestrebt wird. Allein dafür, nicht aber für die Bekämpfung des Terrorismus, des Extremismus oder des organisierten Verbrechens, braucht es dieses Gesetz. Wenn schon, soll es deshalb auch bei seinem alten Namen genannt und als Staatsschutzgesetz bezeichnet werden. Dann soll dieses Parlament offen dazu stehen, dass es unter die unruhmliche Geschichte der Staatsschutzorgane keinen Schlussstrich ziehen und die von der PUK EJPD kritisierten Mängel nicht beseitigen will.

Diese Gesetzesvorlage verfolgt nur ein Ziel: Es soll eine hinreichende gesetzliche Grundlage dafür geschaffen werden, dass die altbekannte Schnüffeltätigkeit legalisiert und perfektioniert wird. Dafür scheint der grosse Lauschangriff gerade noch gefehlt zu haben. Dann können wir aber dieses Gesetz

ruhig Staatsschutzgesetz nennen – bitterer Beigeschmack inbegriffen.

**Le président:** Le groupe écologiste communique qu'il soutiendra la proposition de la majorité.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Sie haben die Argumente dafür und dagegen gehört. Die Mehrheit beantragt Ihnen mit 10 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen – also mit einer hauchdünnen Mehrheit –, das Bundesgesetz nicht «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit», sondern «Bundesgesetz über den Staatsschutz» zu nennen. Es gibt für beide Versionen Argumente dafür und dagegen. Für «Bundesgesetz über den Staatsschutz» spricht sicherlich einmal die Kürze, dass wir uns gewohnt sind, das Gesetz im praktischen Leben «Staatsschutzgesetz» zu nennen, und dafür spricht sicherlich auch, dass darin nicht nur Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit geregelt sind, sondern auch die Aussenbeziehungen.

Herr Bundesrat Koller hat am Schluss seines Eintretensvortrums darauf hingewiesen, dass es gerade auch um die Beziehungen zu anderen Staaten und zu den Nachrichtendiensten anderer Staaten geht. Das würde sicher dafür sprechen, das Gesetz Staatsschutzgesetz zu nennen. Dagegen mag vielleicht sprechen, was die Herren Tschäppät und Seiler Hanspeter gesagt haben, dass die Bezeichnung «Staatsschutzgesetz» belastet ist. Sie gibt den Neubeginn zu wenig wieder. Zwischen diesen Argumenten haben Sie abzuwägen.

Die Mehrheit ist mit 10 zu 9 Stimmen zum Ergebnis gelangt, man solle eine Umbenennung vornehmen und zum Begriff «Staatsschutzgesetz» kommen.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Dans cette loi, des questions fondamentales sont posées, mais celle du titre n'en est manifestement pas une.

Si le vote a été serré, 10 voix contre 9 et avec 3 abstentions, c'est parce qu'on pouvait balancer pour les arguments invoqués par M. Seiler Hanspeter ou M. Tschäppät. Si nous vous demandons de voter pour la solution de la majorité, c'est-à-dire le changement du titre, c'est parce que nous estimons que ce nouveau titre définit mieux le contenu, pour les raisons qu'a rappelées M. Tschäppät, et aussi par exemple à la suite de la suppression de la section 4, articles 17, 18 et 19, qui traitent du contrôle de sécurité relatif à des personnes. Dès le moment où on a supprimé cette section 4, il vaut mieux, à notre avis, proposer une loi fédérale sur la sûreté de l'Etat.

Par 10 voix contre 9, nous vous demandons de suivre la proposition de la majorité de votre commission.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Wir haben uns den Titel gründlich überlegt. Die Benennungen im Ausland sind übrigens auch nicht einheitlich. Es gibt – auch das darf hier erwähnt werden – mehrere europäische Staaten, die gar kein ausführliches Gesetz haben, wie wir es Ihnen jetzt vorschlagen. Der erste Staat, der ein klares und detailliertes Gesetz erlassen hat, war verständlicherweise die Bundesrepublik Deutschland. Dort heisst es «Bundesgesetz über den Verfassungsschutz». Wir haben diesen Titel nicht gewählt, weil wir wissen, dass man in unserem Land wenig Freude an Ablehnungen an ausländische Benennungen hat.

Klar ist, dass die innere Sicherheit eine Querschnittsaufgabe des Staates ist und nicht allein mit den Massnahmen dieses Gesetzes sichergestellt werden kann. Darum haben wir bewusst den Titel «Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit» gewählt. Selbstverständlich dienen auch das Strafrecht oder das Fremdenpolizeirecht dem Ziel der Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit.

Ich möchte Sie aber schliesslich doch bitten, einen Punkt zu beachten: Der Vorschlag «Staatsschutzgesetz» kommt ganz klar von den Gegnern dieses Gesetzes. Das ist ein Faktum, das Sie doch auch berücksichtigen wollen. Man wählt diesen Titel bewusst, weil man weiss, dass der Begriff «Staats-

schutz» durch die Fichenaffäre in unserem Land belastet ist. Der heutige, der reformierte Staatsschutz hat mit diesem historisch belasteten Staatsschutz wirklich nichts mehr zu tun. Deshalb ist der Bundesrat der Meinung, man sollte den Gegnern dieses Gesetzes nicht den Gefallen tun und diesen historisch belasteten Titel übernehmen.

Das ist der Grund, weshalb wir Sie bitten, dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Ständerates und dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und somit den Antrag der knappen Mehrheit Ihrer Kommission abzulehnen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit  
Für den Antrag der Mehrheit

72 Stimmen  
67 Stimmen

#### Ingress, Art. 1

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Préambule, art. 1

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 2

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1

##### Mehrheit

.... Extremismus zu erkennen. Die Erkenntnisse ....

##### Minderheit

(Straumann, Fischer-Hägglingen, Leu, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Vallender)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Abs. 1bis

.... sowie zu verbotenem ....

##### Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 2

##### Proposition de la commission

##### Al. 1

##### Majorité

.... de renseignements prohibé et à l'extrémisme violent. Les renseignements visent ....

##### Minorité

(Straumann, Fischer-Hägglingen, Leu, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Vallender)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Al. 1bis

Adhérer à la décision du Conseil des Etats  
(la modification ne concerne que le texte allemand)

##### Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Straumann Walter (C, SO), Sprecher der Minderheit:** Die Minderheit beantragt Ihnen, wie angekündigt, auch die Bekämpfung des organisierten Verbrechens zur Aufgabe des Gesetzes zu erklären, wie es in der Fassung des Ständerates vorgesehen ist. Der Antrag hätte auch Geltung für Artikel 6 Absatz 2, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b. Das organisierte Verbrechen ist zurzeit und sicher für die Zukunft die wohl gefährlichste und schlimmste kriminelle Bedrohung von Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Institutionen. Man sollte meinen, es müsste allein deswegen jedes rechtsstaatlich zulässige Mittel recht und gut genug sein, um dagegen verwendet zu werden. Man muss sich sogar fragen, ob es z. B. für das Ausland nicht geradezu verdächtig ist oder wäre, wenn wir auf diesem Gebiet nicht alle Möglichkeiten ausschöpfen und alle Instrumente einsetzen würden.

Dogmatisch gesehen gibt es keine Gründe, den Terrorismus, den verbotenen Nachrichtendienst und den gewalttätigen Extremismus mit vorbeugenden Massnahmen zu bekämpfen,

nicht aber die organisierte Kriminalität. Die Organisation, die planmässige Infiltration, ihre vielfältigen Spielarten und Erscheinungsformen, die finanziellen Mittel, welche in der Regel zur Verfügung stehen, rechtfertigen es im Gegenteil wie bei keinem staats- und gesellschaftsgefährdenden Delikt, dass im frühestmöglichen Stadium hingehört und hingesehen wird.

In der Kommission und auch heute wurden organisatorische Gründe angeführt; man wolle vermeiden, dass es zu Kompetenzvermischungen und -überlappungen komme. Es trifft zu, dass auch die Zentralstellenpolizei das organisierte Verbrechen zu bekämpfen hat; die vorbeugenden Massnahmen bleiben aber in der Zuständigkeit der Bundespolizei.

Ich bin nicht so sicher, dass gewisse kantonale Polizeikörper und Strafverfolgungsbehörden aus lauter sachlichen Gründen fordern und der Auffassung sind, die Bundespolizei habe sich hier zu enthalten. Es geht offensichtlich auch um berufständische Interessen und Eitelkeiten. Organisatorische Gründe sind jedenfalls kein Grund, auf diesem Gebiet unnötigen Verzicht zu leisten.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit zu unterstützen.

**Hollenstein Pia (G, SG):** Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ist keine Staatsaufgabe und darf auch nicht zur Staatsaufgabe gemacht werden. Wir Grünen erachten eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen dem Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes – zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität – und dem neuen Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit als nötig.

Der Antrag des Bundesrates und der Minderheit der Kommission führt zu einer Doppelspurigkeit. Es würden sowohl die Präventivpolizei als auch die Kriminalpolizei ermitteln und entsprechende Informationen einholen. Dies gilt es zu vermeiden.

Die Mehrheit der Kommission hat den Bedenken namhafter Juristinnen und Juristen Rechnung getragen und die Bekämpfung des organisierten Verbrechens aus dem Staatsschutzgesetz gekippt. Vor allem der Basler Strafrechtsprofessor Mark Pieth, Spezialist im Bereich der organisierten Kriminalität, warnte eindringlich vor der möglichen Zwitterstellung der Bundespolizei: Hier die strafrechtliche Ermittlungsbehörde, dort der Geheimdienstapparat und die Ermittlungsbehörde als polizeiliches Organ mit allen Kompetenzen, die gerade im Bereich der organisierten Kriminalität kürzlich massiv ausgeweitet worden sind. Dieses Organ ist aber auch allen strafrechtlichen Regeln unterstellt, so z. B. der richterlichen Sanktionierung von schwerwiegenden Eingriffen in die Persönlichkeitsrechte, wo es – nur auf konkreten Verdacht hin – tätig werden darf. Der Geheimdienst darf tätig werden, ohne dass ein begründeter Verdacht vorliegen muss. Das verständliche Anliegen einer Bundeskompetenz zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens darf nicht durch die Hintertür via Staatsschutzgesetz eingeführt werden, sondern muss durch Anpassung der Zuständigkeitsnorm des Strafgesetzbuches erreicht werden. Die Vermengung von Geheimdienst und Polizei ist nicht nur ineffizient, sondern auch das Rezept für die nächste Fichenaffäre.

Um dies möglichst zu verhindern, bitte ich Sie im Namen der grünen Fraktion, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Hochreutener Norbert (C, BE):** Im Namen der fast einstimmigen CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Antrag der Minderheit Straumann und somit zum Beschluss des Ständerates.

Der Kampf gegen das organisierte Verbrechen wird in den nächsten Jahren und Jahrzehnten zu einem der Hauptprobleme unserer Gesellschaft werden. Ich glaube, es besteht totale Einigkeit in diesem Saal, dass wir alles unternehmen müssen, um diesen Kampf so erfolgreich wie möglich zu gestalten. Dafür müssen wir uns aber bestmöglich wappnen. Dazu gehört auch der Einbezug des organisierten Verbrechens in dieses Gesetz. Warum?

Am wichtigsten in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens sind zunächst einmal die Informationen. Ohne Infor-

mationen kann das organisierte Verbrechen nicht erfolgreich bekämpft werden. Dieses operiert ja nicht offen, sondern es ist gerade dadurch gekennzeichnet, dass es sich im Verborgenen abspielt. Um so wichtiger ist es, dass unsere Behörden an die Informationen herankommen. Nun laufen aber die internationalen Informationsflüsse hinsichtlich des organisierten Verbrechens im Kontakt mit vielen Staaten über die Staatsschutzorgane, d. h. deren Nachrichtendienste. Diesen Nachrichtenfluss würde die Schweiz verlieren, wenn das organisierte Verbrechen von diesem Gesetz ausgenommen würde. Daher muss man allein schon aus Gründen der Informationsbeschaffung das organisierte Verbrechen in dieses Gesetz einbeziehen.

Es gibt aber noch weitere Gründe. Wenn wir das organisierte Verbrechen aus dem Staatsschutzgesetz herausnehmen, bleibe das Strafgesetzbuch, sagt die Mehrheit. Dort hätten wir genügend Möglichkeiten zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Aber das stimmt bestenfalls theoretisch. Herr Bundesrat Koller hat das vorhin angedeutet. In der Praxis greift nämlich das Strafrecht erst nach verübter Tat – trotz dem Erfassen gewisser Vorbereitungshandlungen –, was dann vor allem auch die Dunkelmänner ausnutzen. Das präventive Element greift in der Praxis zu wenig. Ganz anders ist diese präventive Komponente im Staatsschutzgesetz angelegt worden. Deshalb darf das organisierte Verbrechen nicht ausgeklammert werden.

Aber ebenso wichtig ist für mich schliesslich ein politisches Argument. Wir beschliessen hier ein Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit. Wenn Sie im Volk draussen fragen, welche Art von Verbrechen denn eine Gefahr für diese innere Sicherheit seien, so werden Sie bestimmt eine Antwort bekommen, die auch das organisierte Verbrechen zu diesen Gefahren zählt, und dies zu Recht; das wissen wir aus anderen Ländern. Es ist möglich, ja sogar wahrscheinlich, dass gegen das Gesetz das Referendum ergriffen wird. Und dann kommt der Abstimmungskampf. Wie wollen Sie dann den Bürgerinnen und Bürgern das Gesetz verkaufen, wenn Sie sagen müssen, es bekämpfe zwar dieses und jenes, aber das organisierte Verbrechen sei ausgenommen? Sind die Befürworter des Gesetzes nicht in einer besseren Lage, wenn sie dann auch die Bekämpfung des organisierten Verbrechens ins Feld führen können? Es ist doch politisch gesehen eindeutig ein Pluspunkt für dieses Gesetz, wenn es auch das organisierte Verbrechen einbezieht.

Ich zitiere zum Schluss aus der «Neuen Zürcher Zeitung» vom letzten Wochenende: «Gegen das organisierte Verbrechen vorzubauen, ist mithin geradezu zentrales Thema der inneren Sicherheit. Dem Staatsschutz just für diesen Bereich eine Augenbinde umzulegen, wäre ein Fehler.» Dem habe ich nichts hinzuzufügen.

Ich bitte Sie im Namen der CVP-Fraktion, der Minderheit der Kommission zuzustimmen.

**Sandoz Suzette (L, VD):** Le groupe libéral soutient la proposition de la majorité de la commission; c'est-à-dire la suppression de la mention du crime organisé dans la loi, d'une part pour les excellentes raisons remarquablement résumées par le rapporteur de langue française, et qui étaient les raisons de la commission, d'autre part en rappelant trois points.

1. Il y a un élément fédéraliste: la punition du crime organisé relève du droit pénal, pour lequel les cantons sont compétents, et les cantons, dans la procédure de consultation, ont exprimé des réticences à voir cet élément introduit dans la présente loi.

2. Pour des raisons éminemment pratiques: nous venons de voter, comme l'a très bien rappelé le rapporteur, une loi fédérale sur l'office central du crime organisé assurant la coordination entre les activités cantonales. Cette loi fédérale est en vigueur depuis 1995. Si nous changeons maintenant l'organisation, nous remettons tout en question.

3. Pour un motif d'honnêteté intellectuelle. On nous a dit tout à l'heure, pour le titre: il faut plutôt opter pour le titre «mesures de sûreté intérieure», parce que le titre «sûreté de l'Etat», c'est celui que veulent les adversaires, alors qu'en réalité

nous savons que la loi ne concerne pas strictement, et de loin pas, les mesures de sûreté intérieure. On nous dit: il faudrait laisser la mention du crime organisé, parce que ça aidera la loi à mieux passer.

Mais, est-ce qu'on n'ose pas dire les choses franchement aux citoyens? Soyons honnêtes jusqu'au bout et retenons, dans ces conditions, la proposition de la majorité de la commission.

**Tschäppät Alexander (S, BE):** Das vorliegende Gesetz soll nach seinem Zweckartikel zur Bekämpfung von Terrorismus, Nachrichtendienst, gewalttätigem Extremismus und organisiertem Verbrechen beitragen. Hier liegt eines der zentralen Probleme dieses Entwurfes.

Erst vor kurzem sind zwei neue Massnahmenpakete zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens verabschiedet worden, sind neue Straftatbestände eingeführt worden, welche die Strafbarkeit und damit auch die polizeilichen Abwehrbefugnisse in das Vorfeld gesellschaftsschädigender Verhaltensweisen verlagern. Herr Hochreutener irrt, wenn er sagt, das Strafgesetzbuch greife nur nach verübter Tat. Genau das haben wir vor kurzer Zeit in diesem Rat mit der Revision des Strafgesetzbuches geändert.

Es ist überdies zur Durchsetzung der Massnahmenpakete auch eine neue Zentralstelle zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität geschaffen worden. Diese hat sich primär mit der vorbeugenden Beobachtung und nur sekundär mit repressiven Massnahmen zu beschäftigen, da dafür nach wie vor die Kantone zuständig sind. Aufgabe dieser Zentralstelle ist es, Informationen aus dem In- und Ausland zu bearbeiten, interkantonale, internationale Ermittlungen zu koordinieren und Lage- und Bedrohungsberichte zu erstellen, Erkenntnisse über die organisierte Kriminalität zu sammeln und weiterzugeben sowie Kontakte zum Ausland zu gewährleisten.

Im entsprechenden Gesetz finden sich die fast gleichlautenden Bestimmungen wie im Staatsschutzgesetz über die Informationsbeschaffung sowie über das Bearbeiten und Weitergeben von Personendaten.

Bis heute hat mir trotz vieler Worte in langen Kommissions-sitzungen niemand erklären können, weshalb es nun neben der spezialisierten Zentralstelle noch einer zusätzlichen Behörde bedarf, welche im wesentlichen die gleichen Aufgaben mit den weitgehend gleichen Mitteln erfüllen soll. Künftige Führungs- und Kompetenzkonflikte sind mit diesen Doppelspurigkeiten bereits heute vorgegeben. Lediglich der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes will dies nicht wahrhaben.

Es ist keineswegs nur die sozialdemokratische Partei, welche die Bekämpfung des organisierten Verbrechens nicht den Staatsschutzorganen übertragen will. Auch die Konferenz der kantonalen Staatsanwälte z. B. ist zu den gleichen Schlussfolgerungen gelangt, da auch sie offenbar die Staatsschutzorgane für diese Aufgabe als weniger geeignet erachtet. Die Bekämpfung von Verbrechen, seien sie nun organisiert oder desorganisiert, sind klassische Aufgabe einer jeden Kriminalpolizei. Dieses System hat sich bewährt. Es gibt keinen Grund, das zu ändern.

Diese Meinung vertreten alle Praktiker, auch die Praktiker in der Bundesverwaltung; selbst wenn man ihnen einen Maulkorb umhängt, ändert sich daran nichts. Wenn wir mit der Bekämpfung der organisierten Kriminalität Ernst machen wollten, müssten wir uns eigentlich überlegen, ob im Bereiche der organisierten Kriminalität nicht sinnvollerweise dem Bund die eigentlichen Ermittlungskompetenzen eingeräumt werden müssten. Damit könnte sich die Zentralstelle nicht nur für vorbeugende Tätigkeiten Informationen beschaffen, sondern sie hätte auch die Kompetenz, selber zu ermitteln.

Mit dieser Lösung wäre sicher dem Ziel einer effizienten Bekämpfung der organisierten Kriminalität – hier sind wir uns alle einig – besser gedient als mit der zusätzlichen Verankerung im Staatsschutzgesetz. Statt zwei Behörden mit unterschiedlicher Ausrichtung, aber beschränkten Kompetenzen zu unterhalten, wäre es sinnvoller, wenn eine Behörde mit umfassenden Befugnissen für diese zentrale Aufgabe der

Verbrechensverhütung und Verbrechensbekämpfung zuständig wäre. Dies scheint die einzig sinnvolle Variante zu sein, wenn es uns Ernst ist mit dem Kampf gegen das organisierte Verbrechen.

Ich empfehle Ihnen deshalb dringend, auf den Einbezug des organisierten Verbrechens in das Staatsschutzgesetz zu verzichten. Selbst wenn Sie das heute hier tun, hindert das die Bundespolizei keinesfalls, allfällige Erkenntnisse in bezug auf das organisierte Verbrechen an die Zentralstelle weiterzugeben.

Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen und den Kampf um das organisierte Verbrechen nach wie vor bei den bewährten kantonalen Polizeiinstanzen zu belassen.

**Suter Marc (R, BE):** Die FDP-Fraktion ist in dieser Frage ganz klar der Auffassung der Kommissionsmehrheit. Natürlich, Herr Hochreutener, ist es populär, zum Staatsschutz etwas zu erklären, wofür wir alle sind. Wir sind alle für eine energische, gute und wirksame Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Die Kommission hat sich aber eindringlich mit dieser Frage auseinandergesetzt. Sie hat Fachleute angehört und ist zum klaren Schluss gekommen, dass wir mit einer solchen Doppelspurigkeit, wie sie nun von Ihnen und von Herrn Straumann verlangt wird, der Bekämpfung des organisierten Verbrechens einen Bärendienst erweisen.

Das würde nämlich heissen, dass wir neben den kantonalen kriminalpolizeilichen Ermittlungsbehörden – die erfolgreich, das muss man auch einmal sagen, gegen das organisierte Verbrechen kämpfen und durch eine Bundesanwaltschaft unterstützt werden, die weiss Gott weiss, wann sie zugreifen will und kann – eine neue Institution schaffen. Wenn man nun neben diesen Institutionen eine neue schafft, dann kommt es zu Überlappungen, zu Kompetenzkonflikten, zu bürokratischem Leerlauf. Das alles wollen wir nicht.

Wir unterstützen eine klare Förderung der Bundesanwaltschaft nach dem Zentralstellengesetz. Mit dieser Stärkung der Bundesanwaltschaft können die Koordinationsaufgaben in diesem Bereich, wo sie nötig sind, vollständig und gut wahrgenommen werden. Dieses Instrument – Herr Hochreutener, dafür sollten Sie sich einsetzen – sollte gut dotiert werden, personell wie auch materiell.

In diesem Bereich gibt es noch einen weiteren Aspekt zu beachten. Die Angehörigkeit zu einer kriminellen Organisation ist für sich strafbar. Wenn ein Verdacht besteht, dass jemand einer Mafia angehört, dann ist es ohne weiteres rechters, eine Strafverfolgung zu eröffnen. Mit diesen strafrechtlichen Mitteln gegen das organisierte Verbrechen vorzugehen ist viel effizienter. Und es wird auch von Leuten gemacht, die in diesem Bereich eine unvergleichlich höhere Fachkompetenz haben, als sie die Bundespolizei hat. Die Bundespolizei hat sich mit diesen Fragen bisher nur in geringem Masse befasst – zu Recht, es ist nicht ihr Gebiet, und sie sollte sich nun nicht neue Aufgaben zuschanzen und damit letztlich die effiziente Arbeit unserer Strafverfolgungsbehörden behindern.

Herr Tschäppät hat zu Recht darauf hingewiesen: Das Problem des Informationsflusses, das Sie aufwerfen, Herr Hochreutener, ist kein Problem. Es ist eine Frage der Organisation. Wir müssen mit dem Ausland klären, wer die Adressaten dieser Informationen sind, die natürlich ausgetauscht werden. Selbstverständlich ist es die Pflicht der Bundespolizei, der Bundesanwaltschaft beispielsweise mitzuteilen, welche Erkenntnisse sie gewonnen hat, welche Mitteilungen sie aus dem Ausland erhält. Aus diesem Grunde brauchen wir keine Doppelspurigkeit, und aus diesem Grunde brauchen wir auch nicht eine neue oder andere Bundespolizei.

Frau Sandoz Suzette hat auf einen sehr wichtigen Punkt hingewiesen. Das Volk will keine Bundespolizei, die in den angestammten Bereich eingreift, der in erster Linie den Kantonen obliegt. Diese Gewichte sollten wir nun nicht unter dem Deckmantel des Staatsschutzes verändern.

Wir stehen dazu, dass wir für eine Bekämpfung des organisierten Verbrechens sind. Wer wäre das eigentlich nicht in diesem Staat? Aber es ist nicht richtig, gegen den einhelligen Rat der Fachleute einen Fehleinscheid zu treffen, der uns noch teuer zu stehen kommen könnte.

**Engler Rolf (C, AI),** Berichterstatter: Sie sehen auf der Fahne zwischen der Fassung des Bundesrates und derjenigen des Ständerates Differenzen. Es geht dabei um drei vorwiegend redaktionelle Veränderungen.

Die Mehrheit der Kommission hat eine erhebliche materielle Änderung vorgenommen, nämlich das organisierte Verbrechen ausgeklammert. Die Minderheit möchte nun, dass das organisierte Verbrechen wieder erfasst wird. Wieso ist die Mehrheit zum Schluss gelangt, man solle das organisierte Verbrechen nicht berücksichtigen? Es wären drei Gründe, erstens ein Grund des materiellen Strafrechtes, zweitens ein organisatorischer Grund des Bundes, drittens ein föderalistischer Grund.

Zum materiellen Grund: Wir haben vor nicht allzulanger Zeit Artikel 260bis, wonach bei wichtigen Delikten Vorbereitungs-handlungen strafbar sein sollen, und Artikel 260ter ins Strafgesetzbuch aufgenommen. Nach Artikel 260ter sind kriminelle Organisationen als solche strafbar. Das erlaubt gegenüber dem sonstigen Vorgehen ein sehr frühes Einschreiten mittels Eröffnung eines Strafverfahrens. Das ist sicherlich ein wichtiger Punkt.

Zum zweiten haben wir unlängst das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes erlassen. Hier haben wir den Artikel 7, wo es um die Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens geht. Aus diesem Artikel geht hervor, dass es nicht nur um die strafrechtliche Verfolgung des organisierten Verbrechens geht, sondern auch um die Frage der Erkennung. Ich möchte daraus zitieren: «Die Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens hat insbesondere die Aufgabe, kriminelle Organisationen im Sinne von Artikel 260ter des Strafgesetzbuches zu erkennen». Es wird weitergefahren mit den Mitteln, die zur Verfügung stehen, um die Straftaten zu bekämpfen. Bereits hier ist ein sehr frühes Einschreiten der Zentralstellendienste möglich. Die Kommissionsmehrheit hat nun effektiv Angst, dass es zu Doppelspurigkeiten kommen kann.

Demgegenüber wird der Einwand gebracht, es sei üblich, dass der Datenfluss über die Nachrichtendienste laufe. Herr Bundesrat Koller hat darauf hingewiesen, dass es hier und da möglich sein muss, Gegenrecht zu halten, wenn man Daten vom Ausland bekommt. Dieses Halten von Gegenrecht würde natürlich etwas schwieriger werden, wenn jetzt nur noch die Zentralstellendienste zur Behandlung dieser Art von Kriminalität zuständig wären.

Entscheidend waren aber – zum dritten – die Einwände der Kantone, die sich in der Vernehmlassung mehrheitlich gegen eine solche Kompetenz gewandt haben. Auch eine Resolution der kantonalen Strafverfolgungsbehörden, die letztlich zuständig sind, wendet sich gegen eine Doppelspurigkeit beim Bund; diese Behörden sagen, die Verbrechensbekämpfung werde ihnen erschwert, wenn die Kantone zwei Ansprechpartner beim Bund hätten und die Zuständigkeit doch bei den Kantonen bleibe.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb, die restliche Kompetenz des Bundes dort zu belassen, wo sie ist, nämlich bei den Zentralstellendiensten, und diese Zentralstellendienste zu ermuntern, frühzeitig einzugreifen, Erkenntnisse zu sammeln sowie Straftaten zu verfolgen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Dies erfordert aber, dass der Nachrichtenfluss gut geregelt wird, was zweifellos in der Hand von Bundesrat Koller liegt.

Die Kommissionsmehrheit möchte – dies bei einem Stimmenverhältnis von 14 zu 7 – keine Doppelspurigkeit; sie wendet sich deshalb gegen die Aufnahme des organisierten Verbrechens in den Bereich der Staatsschutzaufgaben.

**Frey Claude (R, NE),** rapporteur: Le crime organisé doit-il relever de cette loi? Là, nous sommes dans une question importante. Je dirais même que c'est une question capitale pour la Suisse et l'efficacité de cette loi.

De quoi s'agit-il? Commençons plutôt par voir de quoi il ne s'agit pas. Il ne s'agit pas, Monsieur Straumann, il ne s'agit pas, Monsieur Hochreutener, de nier en quoi que ce soit l'importance d'une lutte efficace contre la criminalité, contre le crime organisé. En aucun cas.

On constate que la commission a eu des votes différents. Nous étions, en première lecture, trois à faire la proposition qui est maintenant la proposition de la majorité, MM. Schmid Samuel, Reimann Maximilian, et votre serviteur. Nous nous étions mis à trois, et dans le premier vote, nous avions l'unanimité de la commission moins une voix.

Puis, entre la première et la deuxième délibération, Monsieur le Conseiller fédéral, vous avez réussi à regagner à votre cause quelques brebis égarées. Dans le deuxième vote, la proposition de la majorité a obtenu 14 voix contre 7. Une petite précision technique: si vous suivez la proposition de la majorité, il y aura des conséquences pour quelques articles de cette loi, c'est-à-dire que l'article 9 alinéa 3, l'article 13 alinéa 4 lettre b seraient, ipso facto, modifiés.

Nous l'avons dit, il ne s'agit nullement de nier la nécessité d'une lutte efficace contre le crime organisé. Mais ce qui est en cause, et le rapporteur de langue allemande vient de le rappeler excellemment, c'est la répartition des tâches. Qui fait quoi, entre la Confédération et les cantons? C'est une question fédéraliste, mais ça n'est pas seulement une question fédéraliste, c'est aussi une question d'efficacité. Pour arriver à une bonne collaboration, à une lutte efficace contre le crime organisé, il faut que chacun collabore étroitement, et aussi dans l'échange des informations: les polices cantonales, certaines polices de villes, qui ont une fonction de police judiciaire, et la Confédération.

La bonne solution, ce n'est pas celle qu'on nous propose aujourd'hui, c'est celle qui existe déjà, parce que nous observons que la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération est en vigueur, et cela depuis le 15 mars 1995. Seulement, nous vous le redisons, Monsieur le Conseiller fédéral, elle manque tragiquement de moyens, en hommes et en moyens financiers. La solution, si on veut vraiment, au niveau de la Confédération, lutter efficacement contre le crime organisé, est de donner à cet office central tous les moyens pour être efficace. Parce que ces offices centraux sont situés dans une bonne répartition des tâches, puisqu'il s'agit de soutenir les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches de poursuite pénale, et non pas de les en libérer.

Si vous suivez la proposition de la minorité, le risque est extrêmement grand qu'il y ait confusion de compétences: J'en veux pour preuve que la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération, qui est en vigueur depuis le 15 mars 1995, qui légifère déjà sur l'Office central de lutte contre le crime organisé, reprend plusieurs articles. Il y a superposition de nombreux articles dans la loi que je viens de citer et dans celle qu'on nous propose.

Exemples: l'article 2 alinéa 1bis du projet reprend l'article 4 alinéa 1er lettre e de la loi fédérale sur les Offices centraux. L'article 2 alinéa 2 reprend l'article 2 lettres a et c. Je m'excuse pour les interprètes, mais il y a superposition et confusion. L'article 10a correspond à l'article 8, l'article 11 est le pendant de l'article 4 et l'article 12 se retrouve à l'article 3.

Est-ce que c'est ça que vous voulez, Messieurs et Mesdames de la minorité? Si vous le voulez, vous aurez une situation à l'américaine: confusion des compétences et guerre des polices. Cette confusion existe aussi dans d'autres pays, par exemple en Allemagne, où il y a confusion entre le «Bundeskriminalamt» et le «Bundesamt für Verfassungsschutz». On tomberait ici, si vous suivez la proposition de la minorité, dans le même travers.

Alors, la préoccupation de la majorité de la commission, c'est qu'après l'affaire des fiches on ne tombe pas dans la guerre des polices, et c'est ce que nous ferions si nous incluions le crime organisé dans les tâches de protection de l'Etat. La conséquence: les polices cantonales ne coopéreront plus dans une parfaite collaboration que l'on attend dans un système fédéraliste où chacun fait sa tâche à la place qui lui revient.

En voulez-vous des exemples? Lorsqu'après l'affaire des fiches il y a eu la liste négative provisoire – on le dit aussi dans le message –, le flux des informations est tombé de 90 pour cent entre les polices cantonales et la Confédération, certes parce que la liste négative diminuait les informations

qui devaient être récoltées, c'est vrai, mais aussi parce que de nombreux cantons ne voulaient plus collaborer, mettaient les pieds contre le mur parce qu'il y avait perte de crédibilité auprès de la Confédération.

Une autre preuve: lorsqu'il y a eu l'invasion irakienne du Koweït et le début de la guerre du Golfe – on le constate dans le message, on l'admet – la police tâtonnait sur l'imminence, la réalité de la menace quant à des actions terroristes à l'intérieur de la Suisse. On tâtonnait, pourquoi? Parce qu'il n'y avait plus les vases communicants, parce que le système de collaboration naturelle de bas en haut – communes, police judiciaire, cantons et Confédération – ne fonctionnait plus bien. Alors nous vous le disons: si vous voulez que le système fonctionne bien, il faut que les polices cantonales et que la Confédération collaborent. Nous en voulons pour preuve que même la conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse – en principe, ce ne sont pas des gauchistes! – demande deux choses: premièrement, la claire répartition des tâches, donc que l'on sorte le crime organisé de cette tâche de protection de l'Etat, et, deuxièmement, que la Confédération donne à ses offices centraux les moyens nécessaires. Là, Messieurs Straumann et Hochreutener, on verra si la Confédération veut réellement lutter efficacement contre le crime organisé. Pour cela, il faut qu'elle mette les moyens à disposition dans les institutions, dans les structures qui existent.

Vous l'avez compris, nous sommes plutôt pour la proposition de la majorité de la commission!

**Koller Arnold, Bundesrat:** Sie sehen es am «inneren Feuer»: Es geht hier zweifellos um eine wichtige Frage. Ich glaube, wir sind uns alle in einem Punkt einig: Das organisierte Verbrechen ist auch für unser Land mit Blick auf die Zukunft mit grösster Wahrscheinlichkeit die grösste Herausforderung unseres demokratischen Rechtsstaates. Wenn man das schon so beurteilt, dann muss man vernünftigerweise zum Schluss kommen, dass wir in diesem harten Kampf gegen das organisierte Verbrechen grundsätzlich auch alle verfügbaren Mittel einsetzen müssten. Das war der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat mit dem Ständerat empfiehlt, das organisierte Verbrechen auch zum Gegenstand der präventiven Polizei zu machen.

Glücklicherweise ist das organisierte Verbrechen in unserem Lande zwar noch nicht auf breiter Front in die private Wirtschaft und auch nicht in die staatlichen Verwaltungen eingedrungen, aber auch in unserem Lande beherrscht das organisierte Verbrechen bereits den grössten Teil des Drogenhandels, wirkt aktiv im Menschenhandel, in der Prostitution und auch auf vielen anderen Gebieten der gemeinen Kriminalität mit.

Nun sagt die Mehrheit der Kommission: Im Bereich der präventiven Polizei brauchen wir die Bundespolizei nicht, denn das führt ja nur zu Doppelspurigkeiten mit der Zentralstelle für das organisierte Verbrechen. Die Bundespolizei arbeitet auf allen ihren Gebieten, also auch auf dem Gebiete des gewalttätigen Extremismus, bei der Spionage und beim Terrorismus, mit den Strafverfolgungsbehörden zusammen. Es gehört zu ihrer alltäglichen Arbeit, dass sie die Kenntnisse, die sie im Nachrichtenbereich gewonnen hat, später an die Strafverfolgungsbehörden weitergibt, damit diese eigentliche gerichtspolizeiliche Strafverfahren durchführen können. Deshalb ist doch nicht einzusehen, warum eine solche Zusammenarbeit nun ausgerechnet auf dem Gebiete des organisierten Verbrechens nicht möglich sein sollte.

Natürlich habe ich organisatorisch klargestellt, dass im Bereiche der Strafverfolgung die Zentralstelle für das organisierte Verbrechen beim Bund der Ansprechpartner der kantonalen Polizeikörpers ist. Dort haben wir diese umfassende Informationszentrale für alle gerichtspolizeilichen Verfahren. Aber das ist doch kein Grund, auf die anderen Informationsquellen, die wir im internationalen Informationssystem allein über die Bundespolizei erhalten können, einfach zu verzichten und zu sagen: Das können wir auch ohne internationale Nachrichten. Dabei ist es ja gerade die Eigenheit des organisierten Verbrechens, dass es weltweit organisiert und dass es kon-

spirativ tätig ist. Es ist daher besonders wichtig, die entsprechenden Strukturen rechtzeitig zu erarbeiten, bevor man die einzelnen konkreten Delikte näher kennenlernt.

Wir möchten, Herr Berichterstatter französischer Sprache, keine «superposition»; aber wir möchten, dass die Bundespolizei die Nachrichten, die sie über die internationalen Nachrichtendienste über das organisierte Verbrechen erhält, an die Strafverfolgungsbehörden beim Bund und bei den Kantonen weiterreichen kann.

Herr Suter, wenn Sie das ohne gesetzliche Grundlage tun, dann werden Sie einen künftigen Fichenskandal haben, dann wird man der Bundespolizei wieder einmal vorwerfen können, dass sie auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens Daten bearbeitet, die sie vom Ausland erhält und die sie an die Strafverfolgungsbehörden nach der Auswertung weitergibt, ohne eine gesetzliche Grundlage zu haben.

Ich habe mir natürlich auch die Mühe genommen, dieses Problem mit meinen ausländischen Kollegen zu besprechen, weil es sich um eine neue Bedrohung handelt. Ich kann Sie versichern: Der Trend in allen Ländern Europas geht dahin, die präventive Polizei auch mit der Bekämpfung des organisierten Verbrechens zu beauftragen. Das ist so in Italien, das ist so in Frankreich, das ist so in Bayern. Ihr Beispiel war etwas schlecht gewählt, Herr Frey Claude. Einzig in Deutschland hat man wegen der Gestapo-Vergangenheit zurzeit noch Bedenken. Aber sonst geht der Trend in allen europäischen Ländern dahin, dass die Nachrichtendienste auf dem Gebiete des organisierten Verbrechens die Kriminalpolizei unterstützen und verstärken müssen.

Ich habe hier ein Papier aus England, auf diesem Gebiete immerhin – das wird jedermann anerkennen – ein sehr erfahrenes Land. Ich habe den Bericht des Intelligence and Security Committee vom Dezember letzten Jahres. Und was ist das Resultat? Die Engländer sagen: «The Committee agreed that the Security Service can bring a distinct package of skills to this arena.» Und dann ziehen sie die Schlussfolgerung: Deshalb sind wir unbedingt darauf angewiesen, dass der Intelligence Service, also unsere Bundespolizei, die Strafverfolgungsorgane unterstützt.

Wenn Sie das nicht tun, dann müssen Sie dafür die Verantwortung übernehmen. Ich sage Ihnen aber: Gegenüber dem einheitlichen Trend in ganz Europa lassen Sie hier eine Lücke in unserem Abwehrsystem gegen das organisierte Verbrechen zu, die der Bundesrat und offenbar auch der Ständerat nicht verantworten möchten.

Ich bitte Sie daher dringend, dem Bundesrat, dem Ständerat und der Minderheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

#### Abs. 1 – Al. 1

**Le président:** J'attire votre attention sur le fait que ce vote vaudra également pour l'article 6, l'article 9 alinéa 3 et l'article 13 alinéa 4 lettre b.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

91 Stimmen  
72 Stimmen

#### Abs. 1bis, 2 – Al. 1bis, 2 Angenommen – Adopté

#### Art. 2a (neu)

Antrag der Kommission  
Mehrheit

#### Titel

Vorbeugende Informationsbearbeitung

#### Abs. 1

Zum Schutz vor terroristischen Aktivitäten werden die Informationen über die Strukturen und 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 verdächtigt 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.

**Minderheit**

(Sandoz Suzette, Baumann Alexander, Dreher, Engler, Fischer-Hägglingen, Frey Claude, Lauper, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Straumann)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

**Art. 2a (nouveau)**

*Proposition de la commission*

**Majorité**

**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 groupements 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.

**Minorité**

(Sandoz Suzette, Baumann Alexander, Dreher, Engler, Fischer-Hägglingen, Frey Claude, Lauper, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Straumann)

Rejeter la proposition de la majorité

**Sandoz Suzette (L, VD), porte-parole de la minorité:** Il y a accord entre la minorité et la majorité quant au contenu de l'article, mais il y a désaccord quant à l'endroit où cet article doit figurer.

La minorité, suivant en cela absolument la version du Conseil fédéral qui est tout à fait convaincante, considère qu'il n'est pas souhaitable de mettre dans la loi le contenu de l'article 2a, que ce contenu devrait, le cas échéant, figurer dans une ordonnance. Pourquoi? La loi indique déjà, et à l'article 3 et à la section 3, les limites indispensables qui doivent être respectées quant aux personnes et aux activités qui peuvent être surveillées, de manière à garantir la protection des droits fondamentaux. Mais lorsqu'il s'agit de donner des détails sur la manière de procéder à cette surveillance, il est indispensable de pouvoir, si nécessaire, évoluer rapidement pour adapter la loi aux exigences de la technique, dont on sait la rapidité avec laquelle elle évolue. C'est pourquoi la minorité, d'accord encore une fois avec les développements du Conseil fédéral en commission, vous demande de biffer cet article dont l'esprit est tout à fait conforme à celui de la loi, mais dont le contenu n'a pas à figurer dans une loi lente et difficile à modifier, mais dans une ordonnance. C'est pour des raisons d'efficacité de cette loi, dont nous souhaitons qu'elle soit non seulement respectueuse des droits fondamentaux – elle l'est dans plusieurs articles et notamment à l'article 3 et à la section 3 –, mais aussi qu'elle soit efficace – elle le serait si l'article 2a est biffé.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Der Antrag der Kommissionmehrheit ist mit Stichtenscheid der Präsidentin zustande gekommen. Damit wird der ursprüngliche Minderheitsantrag Danioth ins Gesetz aufgenommen, der im Ständerat mit 16 zu 11 Stimmen unterlegen ist.

Inhaltlich besteht zwischen Minderheit und Mehrheit keine Differenz; es geht an sich nur darum, ob die einzelnen Bereiche, zum Beispiel Terrorismus oder gewalttätiger Extremismus, auf Gesetzesstufe konkretisiert und genauer umschrieben werden sollen oder ob dies, wie bisher, auf Verordnungsstufe geschehen soll. Das Gesetz macht auch nichts anderes, als die heutige Formulierung auf Verordnungsstufe nun auf Gesetzesstufe anzuheben. Beide Varianten haben gewisse Vorteile und gewisse Nachteile. Wenn man jetzt die Konkretisierung auf Gesetzesstufe anhebt, dann schafft man zweifellos vermehrte Legitimation, Glaubwürdigkeit und Transparenz und erschwert damit – das ist vielleicht der Nachteil – die regelmässige Überprüfung und die Änderung bei Bedarf. Das waren die Gründe – vor allem vermehrte Legitimation, Glaubwürdigkeit und Transparenz –, die dazu geführt haben, dass die Mehrheit der Kommission die genauere Konkretisierung der einzelnen Tätigkeitsbereiche auf Gesetzesstufe setzen möchte.

**Le président:** Le groupe de l'Union démocratique du centre communique qu'il soutiendra la proposition de la minorité.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** La majorité, à l'article 2a, a repris la proposition de minorité de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats, qui avait été rejetée par 16 voix contre 11. Notre commission a eu un résultat parfaitement équilibré, 11 voix contre 11, avec la voix prépondérante de la présidente en faveur de la majorité. Elle a bien décidé, parce que ça nous a permis d'entendre Mme Sandoz Suzette s'exprimer au nom de la minorité. Mme Sandoz a dit tout à fait excellentement ce que je dirai moins bien, à savoir que, matériellement, il n'y a pas l'épaisseur d'une feuille de papier de sole entre la proposition de la majorité et celle de la minorité. En réalité, il s'agit de savoir à quel niveau on veut régler ces précisions.

La majorité de la commission propose de les régler au niveau de la loi, la minorité souhaite le faire au niveau de l'ordonnance, c'est-à-dire laisser au Conseil fédéral la compétence de régler ces détails.

En conclusion, nous vous demandons de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Es geht bei Artikel 2a um die Frage, ob die einzelnen Aufgaben der präventiven Polizei im Gesetz noch einlässlicher umschrieben werden sollen, als der Bundesrat das gemacht hat. Die Umschreibungen, die

Sie hier als Antrag der Mehrheit vorfinden, sind mir bekannt, denn sie sind nichts anderes als eine Übernahme aus den heute geltenden Weisungen meines Departements.

Die Frage ist letztlich die: Welches ist die richtige Rechtsetzungsstufe? Gehört diese genauere Umschreibung der einzelnen Aufgaben wirklich ins Gesetz – mit dem offensichtlichen Nachteil, dass jede Änderung der Bedrohungslage eine Gesetzesänderung bewirkt –, oder sollen wir nicht vernünftigerweise diese drei Hauptaufgaben im Gesetz als Schranken ganz klar festlegen, damit der Bundesrat innerhalb dieser drei Schranken, die Sie jetzt beschlossen haben (Spionage, gewalttätiger Extremismus und Terrorismus), in Form von Weisungen dann doch ständig auf sich wandelnde Bedrohungslagen reagieren kann?

Das ist der Grund, weshalb wir Ihnen empfehlen, dem Antrag der Minderheit Sandoz Suzette zuzustimmen. Inhaltlich haben wir im Moment überhaupt keine Divergenz, aber wir finden es einfach gefährlich, wenn wir innerhalb dieser drei Bereiche nicht rechtzeitig auf neue Bedrohungslagen reagieren können.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit  
Für den Antrag der Mehrheit

98 Stimmen  
64 Stimmen

#### Art. 3

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1

##### Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Minderheit

(Rechsteiner Paul, Aeppli, de Dardel, von Felten, Jutzet, Holenstein, Jeanprêtre, Thanei, Tschäppät)

.... nicht bearbeiten. (Rest des Absatzes streichen)

##### Abs. 2

.... nicht personenbezogen erschlossen werden und müssen Bild- und Tonaufnahmen spätestens nach 30 Tagen vernichtet werden ....

##### Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Abs. 3bis (neu)

##### Mehrheit

Das Sammeln von Daten über Personen, aus dem einzigen Grund, dass diese eine bestimmte rassische Herkunft, bestimmte religiöse Überzeugungen, ein bestimmtes Sexualverhalten oder bestimmte politische Ansichten haben, ist untersagt. Vorbehalten bleibt Artikel 10.

##### Minderheit

(Fischer-Hägglingen, Baumann Alexander, Dreher, Frey Claude, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)  
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

##### Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 3

##### Proposition de la commission

##### Al. 1

##### Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Minorité

(Rechsteiner Paul, Aeppli, de Dardel, von Felten, Jutzet, Holenstein, Jeanprêtre, Thanei, Tschäppät)

.... et de réunion. (Biffer le reste de l'alinéa)

##### Al. 2

.... Les prises de vues et les enregistrements sonores doivent être détruits après 30 jours au plus.

##### Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Al. 3bis (nouveau)

##### Majorité

La collecte de données sur des personnes motivées uniquement par une origine raciale, des convictions religieuses, un comportement sexuel ou des idées politiques déterminées, est interdite; l'article 10 est réservé.

##### Minorité

(Fischer-Hägglingen, Baumann Alexander, Dreher, Frey Claude, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi)

Rejeter la proposition de la majorité

##### Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Abs. 1 – Al. 1

Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit: Die Minderheit beantragt, bei Artikel 3 Absatz 1 den zweiten Satz zu streichen.

Artikel 3 Absatz 1 enthält im ersten Satz zunächst ein Versprechen, das schön klingt und dem auch nichts entgegenzuhalten wäre, dass nämlich Informationen über die politische Betätigung sowie über die Ausübung der ideellen Freiheiten – der Meinungs-, der Koalitions- und der Versammlungsfreiheit – nicht bearbeitet werden dürfen. Aber das ganze schöne Versprechen, das im ersten Satz abgegeben wird, wird im zweiten Satz wieder zurückgenommen und im Ergebnis ins Gegenteil verkehrt. Die Bearbeitung sei nämlich dann zulässig, wenn der Verdacht bestehe, dass eine Organisation oder ihr angehörende Personen die Ausübung der politischen Rechte oder der ideellen Grundrechte zum Vorwand nehmen, um terroristische oder gewalttätige extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen. Das Problem bei dieser Einschränkung, die eigentlich die Legitimation und die legale Basis für die Tätigkeit der politischen Polizei darstellt, besteht erneut darin, dass Terrorismus, Nachrichtendienst, Vorbereitung von Terrorismus, Vorbereitung von Nachrichtendienst bereits strafbar sind, bereits Delikte darstellen. Die politische Polizei muss also im Vorfeld dieser strafbaren Handlungen tätig werden, was die Frage impliziert: Wem sind terroristische Handlungen zuzutrauen, ohne dass auch nur ein Indiz dafür vorhanden ist? Wem sind gewalttätige extremistische Handlungen zuzutrauen, ohne dass auch nur eine konkrete Handlung, ein konkretes Anzeichen in diese Richtung sichtbar ist?

Das Problem bei diesen Begriffen, die in Artikel 3 Absatz 1 zweiter Satz verwendet werden, ist, dass sie sehr unscharf und offen sind. Der Bundesrat räumt in der Botschaft selber ein, dass sich diese Begriffe in keiner Weise näher definieren lassen würden, weil sich die Erscheinungsformen dieser Bedrohungen jederzeit ändern würden. Damit verliert aber der Anwendungsbereich dieser Einschränkung alle Konturen, denn die inhaltliche Interpretation des Staatsschutzauftrags bleibt damit letztlich dem Gutdünken, dem Ermessen, den Vorurteilen und den Weltbildern der jeweiligen Sachbearbeiter anheimgestellt.

Also nicht rechtliche Wertungen, nicht rechtliche Umschreibungen des Staatsschutzauftrags sind hier Richtschnur, sondern das politische Vorverständnis der Sachbearbeiter im Staatsschutz. Hier entfernt sich nun die Regelung des Staatsschutzgesetzes ganz entscheidend von den Schlussfolgerungen der PUK EJPD. Bundesrat Koller liebt es, den PUK-Bericht zu zitieren, immer dieselbe Stelle, die einzige Stelle, aus der eine Legitimation der präventiven politischen Polizei abgeleitet werden kann. Er vermeidet es aber sorgfältig, auf diejenigen Passagen des PUK-Berichtes einzugehen, die eine engere Fassung des Gesetzes nahelegen würden. Ich verweise Sie darauf, dass die Motion 2 der seinerzeitigen PUK verlangt hat – sie ist vom Rat überwiesen worden –, dass für die Erfassung von Daten und Informationen genaue Kriterien aufzustellen seien. Diese genaue Umschreibung der Kriterien, aufgrund welcher der Staatsschutzauftrag ausgeführt wird, ist hier nicht erfolgt. Die offenen Begriffe, die jeder Trennschärfe entbehren, führen dazu, dass die Gefahr besteht, dass letztlich doch wieder al-

les beim alten bleibt, dass wieder abweichende Meinungen registriert werden – abweichende Meinungen bei der Wahrnehmung der politischen Rechte und bei der Wahrnehmung der ideellen Grundrechte.

Man kann sich das vielleicht konkret vor Augen halten, wenn man über den Begriff des gewalttätigen Extremismus etwas genauer nachdenkt, und zwar anhand des Begriffs «gewalttätig». Es ist klar, dass jede Gewalttat eine Straftat darstellt, verfolgt wird, verfolgt werden soll. Was ist aber eine Gewalttat nach der Rechtsprechung? Sie kann in der ausufernden Interpretation des Nötigungstatbestands auch darin bestehen, dass eine gewaltfreie Aktion durchgeführt wird, beispielsweise ein Sitzstreik vor einem AKW oder eine ähnliche pazifistische Aktion. Das läuft bereits unter dem Begriff der Gewalt.

Beim Staatsschutzauftrag geht es nun darum, dass die politische Polizei bereits im Vorfeld solcher als strafbar erklärter Handlungen Überlegungen anstellen, Informationen sammeln muss. Das führt letztlich dazu, dass es zu einer Ausweitung des Staatsschutzauftrags kommt – statt zu einer Einschränkung, wie sie durch die PUK EJPD gefordert wurde und wie sie vom Nationalrat als Folge der Parlamentarischen Untersuchungskommissionen in den Jahren 1989 und 1990 verabschiedet wurde.

Wenn der Schutz der demokratischen Grundrechte, wenn der Schutz der politischen Rechte und wenn der Schutz der ideellen Grundrechte ernst gemeint ist, dann muss der zweite Satz dieser Schranken der Staatsschutzfähigkeit gestrichen werden, ansonsten sind diese Schranken letztlich nicht viel wert.

Ich möchte Sie deshalb ersuchen, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Ostermann Roland (G, VD): L'article 3 est vraiment central dans cette loi. Lorsqu'on dit que les organes de sûreté ne peuvent pas traiter les informations relatives à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, on répète des choses fortes et essentielles. On dit en particulier qu'il ne faut pas collecter de telles informations. Mais lorsqu'on ajoute que ce traitement est néanmoins licite dans certaines conditions, on admet que la récolte a eu lieu et que la justification en soit donnée a posteriori. On ouvre donc toutes grandes les vannes de la récolte de ces informations sous le prétexte qu'elles pourraient se révéler utiles, qu'on pourrait envisager de les utiliser au cas où. Et nous voilà repartis pour une nouvelle ère de fouinage et de suspicion institutionnalisée.

L'amendement de minorité veut empêcher cette dérive. Il ne veut pas s'opposer aux mesures à prendre pour empêcher l'exécution d'actes relevant du terrorisme. Mais l'article 3 tel que proposé fixe des limites qui n'en sont pas puisqu'à titre préventif, on peut délibérément les franchir. C'est pourquoi le groupe écologiste appuie la proposition de la minorité à l'article 3.

Sandoz Suzette (L, VD): Lisez en effet soigneusement l'article 3. Comme l'ont rappelé les précédents intervenants, il pose un principe: on ne traite pas les données concernant l'exercice des droits politiques fondamentaux. Et puis, il pose l'exception qui tombe sous le sens, c'est que personne n'a envie de protéger les abus.

Je suis extrêmement étonnée de constater que certains des grands opposants aux abus de droit et les premiers à pourfendre les risques d'abus deviennent tout à coup frileux et se demandent si les abus ne sont pas presque légitimes à partir du moment où ils pourraient conduire à l'utilisation de données, ou que sais-je.

Le bon sens veut que l'on se rallie à la proposition de la majorité. Non seulement le bon sens, mais le respect du droit des autres à ce que l'on respecte leur liberté. L'abus de droit est toujours le fossoyeur de toute liberté. L'article 3 proposé par la majorité contient la sanction de l'abus de droit.

Le groupe libéral, qui a toujours été opposé aux abus de droit, restant logique, soutient la proposition de la majorité et défend l'article 3 tel qu'il figure au projet du Conseil fédéral.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Der erste Satz von Artikel 3 Absatz 1 ist für die Mehrheit und für die Minderheit eine gesetzliche Bestimmung und nicht irgendein frommer Wunsch, wie das Herr Rechsteiner Paul gesagt hat. Satz 1 von Absatz 1 sagt klar, dass Informationen über die politische Betätigung im Bereich der Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit nicht gesammelt und bearbeitet werden dürfen. Das ist klar.

Satz 2 von Absatz 1 regelt die Ausnahmen: «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 gewalttätig extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen.»

Wir haben also klare Bestimmungen. Es braucht erstens einen begründeten Verdacht; die Freiheitsrechte müssen zweitens als Vorwand gebraucht werden, und drittens geht es nicht um einen Sitzstreik, sondern es geht um terroristische, nachrichtendienstliche oder gewalttätig extremistische Tätigkeiten. Es geht also nicht um irgendwelche belanglosen Handlungen, die vielleicht noch Übertretungen sind, sondern es geht effektiv um erhebliche Vorwürfe, die hier gemacht werden. In diesem Bereich muss der Staat ebenfalls tätig sein können. Ich glaube, dass das grundsätzlich unbestritten ist. Herr Rechsteiner Paul befürchtet hier wiederum einen Missbrauch. Ich glaube, dass er einfach ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber unseren Staatsorganen hat, wie früher die Bundesanwaltschaft ein Misstrauen gegenüber dem Bürger hatte.

Die Kommissionmehrheit beantragt Ihnen mit 14 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen, Satz 2 beizubehalten, weil er klare Kriterien beinhaltet.

Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass wir zudem bei Absatz 2 eine Erweiterung vorgenommen haben. Wenn eine Person aufgenommen worden ist – wenn ihre Stimme aufgenommen oder eine Bildaufnahme gemacht worden ist – und sich keine strafbare Handlung ergibt, wenn es sich also nicht bewahrheitet, dass diese Person eine Straftat begangen hat, dann sind diese Datenträger innert 30 Tagen wieder zu vernichten. Wir haben hier gegenüber dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates eine Ergänzung vorgenommen; es gibt bei Absatz 2 keine Minderheit. Darauf wollte ich Sie hinweisen.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Mme Sandoz Suzette vient, à l'appui de la proposition de la majorité, d'invoquer le bon sens. Puis-je respectueusement, Madame, vous faire observer que le bon sens aurait même pu vous amener à voter oui à l'entrée en matière pour cette loi!

Passons à l'article 3 alinéa 1er. On exclut le traitement «des informations relatives à l'engagement politique ou à l'exercice des droits découlant de la liberté d'opinion, d'association et de réunion». Mais la majorité de la commission et le Conseil fédéral admettent des exceptions. Il faut ici un indice fondé que l'on utilise ces droits comme paravent pour préparer ou exécuter, par exemple, des actes terroristes. Les mesures préventives se justifient lorsque la vie et l'intégrité de certaines personnes ou de toute la population sont menacées, par exemple par des actions terroristes, par des incendies criminels ou par des attentats à l'explosif dus à des extrémistes.

Est-ce exagéré, Monsieur Ostermann, de prévoir de telles exceptions? Parce que vous faites preuve d'angélisme! En voulant refuser une action préventive dans ce cas-là, vous donnez des droits totalement disproportionnés, par exemple aux terroristes. Face à ce genre de menace, il ne faut pas attendre le fait accompli, mais surveiller par des moyens policiers adéquats les organisations et les groupements qui font mentent des actes punissables graves. Mais il faut, et nous le redisons clairement, des indices clairs qui montrent que l'organisation se sert de couvertures.

Voilà pourquoi, par 14 voix contre 7 et avec 2 abstentions, nous vous demandons de ne pas tomber dans l'angélisme béat et de voter la proposition de la majorité de la commission.

Une précision en ce qui concerne l'article 3 alinéa 2. Votre commission a ajouté les enregistrements sonores aux prises de vues qui doivent être détruites après 30 jours au plus. Je vous précise, au nom de la commission et pour le Bulletin officiel, le moment à partir duquel on calcule ce délai de 30 jours: le délai de 30 jours se calcule à partir de la manifestation qui a donné lieu aux prises de vue et aux enregistrements.

Je vous demande de voter la proposition de la majorité de la commission à l'article 3 alinéa 1er.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Artikel 3 ist zweifellos ein Schlüsselartikel dieses Gesetzes, denn er nimmt die sogenannte Negativliste vom Januar 1990 auf. Er setzt der ganzen präventiven Polizeitätigkeit klare Schranken, damit sich die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholen. Er verankert das Verbot, Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, der Koalitions- und der Versammlungsfreiheit zu bearbeiten. Ich glaube, bis hierher sind sich auch alle einig.

Umstritten ist hingegen, wie wir die Grenze in Missbrauchsfällen zu ziehen haben. Würde man nämlich diese Grundaussage von Artikel 3 einfach verabsolutieren, dann müsste sich eine terroristische Organisation oder eine gewalttätig extremistische Organisation nur ein politisches Mäntelchen umlegen. Sie müsste nur als politische Vereinigung auftreten und könnte dann ihre kriminellen Aktivitäten unter dem Schutz von Artikel 3 realisieren. Das kann ja vernünftigerweise nicht der Sinn dieses Gesetzes sein. Deshalb halten wir fest, nachdem wir zunächst die Grundregel statuiert haben, dass Informationen bearbeitet werden können, wenn ein konkreter Verdacht besteht, dass Organisationen ihre politische Tätigkeit, ihre Versammlungsfreiheit usw. für kriminelle Zwecke missbrauchen.

Herr Rechsteiner Paul, wir haben eine Kautele eingebaut: Vereinigungen, die unter dem Deckmantel der Politik kriminelle Zwecke verfolgen, gewalttätigen Extremismus, Terrorismus oder Spionage betreiben, können nur dann überwacht werden, wenn sie in der jährlichen Positivliste des Bundesrates festgehalten sind. Ihre Geschäftsprüfungsdelegation hat vollen Zugang zur Positivliste, und sie überprüft diese Positivliste, die der Bundesrat beschliesst, jedes Jahr.

Man kann auch nicht sagen, wir würden hier, über eine Ausnahmeregel, der Informationsbeschaffung in diesem delikaten Bereich wieder Tor und Tür öffnen. Nur jene Organisationen, die in der Positivliste festgehalten sind – diese wird von der Geschäftsprüfungsdelegation des Parlamentes überprüft –, sind Gegenstand präventiver Überwachung.

Ich bitte Sie daher dringend, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit	96 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

**Abs. 2, 3 – Al. 2, 3**

**Angenommen – Adopté**

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

**Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr**  
**La séance est levée à 12 h 55**

**Dritte Sitzung – Troisième séance**

Mittwoch, 5. Juni 1996

Mercredi 5 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

**Le président:** J'aimerais exprimer l'émotion de notre Conseil à l'annonce de l'assassinat de trois de nos compatriotes, représentants du Comité international de la Croix-Rouge au Burundi. Faisant honneur à notre pays par leur engagement humanitaire, ils ont perdu la vie en venant en aide à autrui. Ce crime révoltant, par le mépris qu'il manifeste à l'égard des emblèmes de la Croix-Rouge, Croix-Rouge dont la Suisse est dépositaire des conventions, ne saurait laisser aucun d'entre nous indifférent.

Nous transmettons nos condoléances et exprimons notre profonde sympathie à leurs familles et au Comité international de la Croix-Rouge.

94.028

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

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

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 686 hierover – Voir page 686 ci-devant

Art. 3 Abs. 3bis – Art. 3 al. 3bis

**Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Sprecher der Minderheit:** Wir haben gestern gehört, dass Artikel 3 die Schranken bei der Bearbeitung von Informationen über die politische Betätigung beinhaltet. Grundsätzlich dürfen gemäss Absatz 1 Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit nicht bearbeitet werden. «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 gewalttätig extremistische Tätigkeiten vorzubereiten oder durchzuführen.»

Absatz 3bis, der aufgrund eines Antrages Rechsteiner Paul von der Kommissionsmehrheit beschlossen wurde, will die Schranken noch höher setzen, indem er das Sammeln von Daten über Personen, die einem bestimmten Umfeld angehören, untersagen will. Dies erschwert die präventive Überwachung.

Nehmen wir z. B. eine extreme, gewalttätige religiöse Sekte. Die Überwachung von Personen, die einer solchen Sekte angehören, wird zusätzlich erschwert. Es müsste zugewartet werden, bis klare Hinweise vorlägen, dass eine kriminelle Handlung begangen wird. Aufgrund einer Überwachung könnte die Polizei früher einschreiten und z. B. einen Anschlag verhindern. Die Formulierung führt aber auch zu Abgrenzungsschwierigkeiten.

Es ist unbestritten, dass die Zugehörigkeit z. B. zu einer religiösen Sekte an und für sich kein Grund zum Sammeln von Daten und Informationen ist. Wenn aber dieser Grund mit ei-

nem anderen Grund in Verbindung kommt, z. B. mit der Mitgliedschaft bei einer terroristischen Gruppe, sollte die Möglichkeit bestehen, solche Personen aufgrund der Aufnahme der entsprechenden Organisation in die Beobachterliste zu überwachen.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit und somit bei Artikel 3 dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

**Ostermann Roland (G, VD):** Il faut absolument maintenir l'alinéa 3bis qui indique clairement que la différence ne doit, ne peut être considérée en soi comme motif à suspicion, que la différence n'est pas une atteinte potentielle à la sûreté de l'Etat, que la cravate que porte occasionnellement un écologiste, et qui l'éloigne de l'imagerie populaire, n'est pas le signe qu'il est en train de fomenter un mauvais coup, ne fût-il qu'intellectuel. J'irais même jusqu'à dire que ce n'est pas parce qu'elle fait partie d'un mouvement politique qu'une personne doit être considérée comme potentiellement criminelle! Mais, hier, M. le rapporteur de langue française a voulu voir dans mon propos l'expression d'un angélisme inopportun. Il s'est trompé, mais il préfère ne pas le savoir.

Je dis que ce n'est pas parce que les terroristes peuvent se cacher sous l'apparence de groupements politiques qu'il faut suspecter explicitement ces mouvements en tant que tels, pas plus que les mouvements religieux, associatifs ou autres, qui peuvent aussi servir de paravents. Ce qu'il faut traquer, ce sont les associations de malfaiteurs en tant que telles, et sans complaisance.

Le vrai angélisme serait de croire que, dans ces conditions, l'énumération faite à l'alinéa 3bis et qui concerne des personnes est inutile. L'expérience prouve le contraire. Cet article met les points sur les i, en particulier pour les esprits simples. Savoir que M. le rapporteur de langue française se déclarera, par fonction, d'accord avec mon propos me procure une joie suave. Mais, figurant parmi les membres de la minorité, il souhaitera la suppression de cet alinéa. Permettez-moi, Monsieur Frey Claude, de trouver que votre position est, à tous égards, diabolique.

**Sandoz Suzette (L, VD):** Le groupe libéral soutiendra la proposition de la minorité. Certes, il comprend la préoccupation de la majorité de la commission et il partage la crainte que l'on puisse quelquefois utiliser des prétextes religieux, racistes, ou que sais-je, pour poursuivre certaines personnes. En revanche, il attire aussi l'attention sur cette tactique vieille comme le monde qu'utilisent les vrais terroristes, les vrais partisans de l'extrémisme violent, d'infiltrer des groupes dont l'honnêteté ne fait aucun doute, pour se protéger ainsi derrière leur immunité légitime afin de mieux assurer leur destruction. Au nom de la protection de ces mêmes groupes, dont la différence nous importe, je vous demande, avec le groupe libéral, de soutenir la proposition de la minorité.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Das Ziel von Artikel 3 Absatz 3bis als solches war in der Kommission unbestritten. Die Formulierung lehnt sich an die Empfehlung des Europarates über das Sammeln von Daten im Polizeibereich an. Als Problem sah man vor allem die Frage der Abgrenzung «aus dem einzigen Grund», die Frage, wie das zu interpretieren ist, doch sind wir überzeugt, dass diese Unterscheidung im konkreten Fall so oder so gemacht werden muss. Ich muss auch darauf hinweisen, dass der Datenschutzbeauftragte festgehalten hat, dass es sich bei diesem Satz um ein allgemeines Prinzip des Datenschutzes handelt und dass es deshalb nicht einmal nötig ist, diesen Grundsatz ins Gesetz aufzunehmen. Die Mehrheit der Kommission ist aber zum Schluss gelangt, dass man diesen Satz der Konkretisierung halber in diesem besonderen Gesetz aufnehmen haben möchte, wenn es sich schon um ein Prinzip des Datenschutzes handelt.

Nachdem vor allem auch noch die Artikel 10, 10a und 10b ausdrücklich vorbehalten wurden, stimmte die Mehrheit der Kommission dieser Konkretisierung und Ergänzung des Gesetzes mit 14 zu 7 Stimmen zu. Und mit dem gleichen Stim-

menverhältnis – übrigens bei 2 Enthaltungen – lehnte sie den Minderheitsantrag Fischer-Hägglings ab.

**Thanei Anita (S, ZH):** Eine Mehrheit will noch eine zusätzliche, absolute Schranke für die politisch-polizeiliche Tätigkeit ins Gesetz aufnehmen. Das Sammeln von Daten über Personen aus dem einzigen Grund, dass diese eine bestimmte rassische Herkunft, bestimmte religiöse Überzeugungen oder politische Ansichten haben, soll untersagt sein. Auch hier gilt das von uns bereits gestern Gesagte. Das präventive Sammeln von Informationen betreffend politische, religiöse und sexuelle Ansichten ist ein eines Rechtsstaates unwürdiger Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen. Lässt das Gesetz dies zu, so sind Auswüchse praktisch vorprogrammiert. Flächendeckend würden dann wieder Personen nur wegen ihrer Herkunft oder Ansichten fichiert. Jede und jeder Andersdenkende hat letztlich eine bestimmte religiöse oder politische Überzeugung, die den im Staatsschutz Tätigen sicher nicht passen wird.

Ich möchte Herrn Fischer-Hägglings noch darauf aufmerksam machen, dass wir die Artikel 10, 10a und 10b vorbehalten haben, d. h., dass religiöse Gruppierungen, wenn begründeter Verdacht besteht, trotzdem überwacht werden können. Aktualisieren sich für Einzelpersonen die in Frage stehenden Ansichten in Gefährdungshandlungen gegenüber dem Staat, dann genügt, wie gestern bereits gesagt, vollends der strafrechtliche Schutz.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** A M. Ostermann, nous dirons, par fonction, que la cravate portée occasionnellement par un écologiste n'a strictement rien à voir avec cet alinéa 3bis (nouveau). Nous le précisons pour qu'un étudiant en droit, qui analyse ces dispositions, n'aille pas se fourvoyer. Par fonction, nous rappelons aussi que la majorité de la commission vous propose cet alinéa 3bis par 14 voix contre 7 et avec 2 abstentions. La majorité de la commission a considéré qu'il pouvait se justifier, du point de vue de l'opportunité politique, d'introduire cette précision. Cette proposition a reçu une majorité de voix dans la mesure où on réserve expressément l'article 10. C'est aussi pourquoi, en commission, le Conseil fédéral avait pu se rallier à cette proposition. Par 14 voix contre 7 et avec 2 abstentions, nous vous invitons à voter la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 3bis.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Nach nochmaliger Prüfung kommen wir zum Schluss, dass dieser Absatz 3bis das Problem eigentlich eher kompliziert als klärt, denn das Sammeln von Daten ausschliesslich aus den Gründen, die im Antrag der Kommissionmehrheit genannt werden, wird durch Absatz 1 von Artikel 3 ganz klar verboten und ausgeschlossen. Das ist eindeutig. Wenn weitere Gründe dazutreten, z. B. die Zugehörigkeit zu einer gewalttätig extremistischen Gruppe, dann ist Absatz 3bis nicht anwendbar. Deshalb musste ja auch Artikel 10 (gemäss Entwurf des Bundesrates) ausdrücklich vorbehalten werden.

Nachdem dieser Absatz 3bis eher zur Verwirrung als zur Klärung beiträgt, möchten wir Ihnen daher empfehlen, von ihm Abstand zu nehmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit  
Für den Antrag der Mehrheit

85 Stimmen  
45 Stimmen

#### Abs. 4 – Al. 4

Angenommen – Adopté

#### Art. 4

Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
Proposition de la commission  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

#### Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Er regelt die Aufgabenteilung zwischen der hierfür zuständigen Bundesbehörde (Bundesamt) und den Organen ....

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Il règle la répartition des tâches entre l'autorité fédérale compétente (Office fédéral) et les organes ....

Al. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Ich möchte vor allem zuhanden des Amtlichen Bulletins eine Bemerkung machen. Wir haben eine Veränderung vorgenommen. Was die zuständige Behörde anbelangt, möchten wir nicht, dass das Bundesamt erwähnt wird, sondern die «hierfür zuständige Bundesbehörde». Damit nicht an allen Orten im gesamten Gesetz «Bundesamt» durch «zuständige Bundesbehörde» ersetzt werden muss, haben wir in Klammer «Bundesamt» beigefügt. Es wird eine Frage der Redaktion sein, wie dies vollzogen wird. Ich muss aber der Ordnung halber darauf hinweisen.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** A l'occasion de cet article, nous vous signalons que, partout dans la loi, on remplace «Office fédéral de la sûreté intérieure» par «autorité fédérale compétente». La raison, c'est que la police fédérale doit être séparée du Ministère public de la Confédération, mais la création éventuelle de l'Office fédéral de la sûreté intérieure sera décidée plus tard. En effet, le Conseil fédéral n'a pas encore décidé si la police fédérale devrait être intégrée dans un groupe ou s'il y aurait un office séparé.

Voilà pourquoi on parlera dorénavant dans la loi d'«autorité fédérale compétente».

Angenommen – Adopté

**Le président:** J'ai le plaisir de vous signaler que deux de nos collègues ont leur anniversaire aujourd'hui: M. Toni Dettling et M. Max Dünki. Je leur souhaite un très bon anniversaire. (Applaudissements)

#### Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

Jeder Kanton bestimmt die Behörde, die beim ....

Abs. 2

Mehrheit

.... übertragen, kann er diese ermächtigen, direkt mit den Bundesbehörden zusammenzuarbeiten.

Minderheit

(Straumann, Baumann Alexander, Dreher, Engler, Fischer-Hägglings, Vallender)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 6

Proposition de la commission

Al. 1

Chaque canton détermine l'autorité qui est chargée de collaborer avec l'office fédéral pour l'application de la présente loi. Il définit la voie de service de manière que les missions ....

**Al. 2****Majorité**

.... communes, il peut autoriser celles-ci à collaborer directement ....

**Minorité**

(Straumann, Baumann Alexander, Dreher, Engler, Fischer-Häggingen, Vallender)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Al. 3**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Abs. 1 – Al. 1**

Angenommen – Adopté

**Abs. 2 – Al. 2**

**Straumann Walter (C, SO), Sprecher der Minderheit:** Es geht um die Organisationsautonomie der Kantone, die grundsätzlich und soweit möglich gewahrt werden soll, wie es der soeben beschlossene Absatz 1 dieser Bestimmung auch gewährleistet. Die Kantone bestimmen selber, welche Behörde im Rahmen der Zusammenarbeit mit dem Bund zuständig ist und was eine Behörde ist. Sie können die Aufgabe auch an die Gemeinden, an die Städte delegieren, was anscheinend vor allem die grossen Kantone Bern und Zürich tun und schon immer getan haben. In diesem Fall muss aber im Interesse einer vernünftigen und effizienten Zusammenarbeit sichergestellt werden – von Effizienz war gestern in einem anderen Zusammenhang sehr effizient die Rede; man möge sich auch heute daran erinnern –, dass die kommunale Dienststelle mit den Behörden des Bundes direkt zusammenarbeitet und nicht über den kantonalen Dienstweg.

Es ist klar, dass Effizienz- und Zeitverluste entstehen können, wenn keine direkte Verbindung möglich ist und der Bund über den Kanton mit der Gemeinde verkehren muss.

Das geht der Mehrheit der Kommission offenbar aus föderalen Gründen zu weit, obwohl die betroffenen Kantone kaum etwas dagegen haben können, dass die Stadt Zürich und Bundesbern mit der Bundespolizei direkt verkehren, vor allem Informationen weitergeben. Es ist offenbar eine Frage des Prinzips, das dahintersteckt, des Prinzips, das hier aber auf die Spitze getrieben wird. Es soll den Kantonen frei stehen, wird verlangt, die Städte zu ermächtigen, ohne kantonalen Umweg mit der Bundesbehörde zusammenzuarbeiten. Man kann alles übertreiben, auch das löbliche Prinzip des Föderalismus. Es ist wirklich ein Gebot der Vernunft, hier eine praktische und praktikable Lösung zu haben.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

**Sandoz Suzette (L, VD):** Le groupe libéral soutiendra la proposition de la majorité de la commission. En effet, pendant toute la discussion sur la loi, la question a été débattue d'assurer systématiquement la responsabilité primaire des cantons dans le domaine de la sûreté intérieure, conformément aux principes énoncés à l'article 4 alinéa 1er de la loi que nous étudions, tel qu'accepté par le Conseil des Etats et par nous aussi.

Le Conseil fédéral a d'ailleurs parfaitement donné suite à cette demande. Dès lors, il était logique que, s'agissant d'une relation entre les communes et, le cas échéant, l'office fédéral responsable de la sécurité intérieure sur le plan fédéral, cette relation passe par les cantons. Ils sont responsables primaires de la sûreté intérieure. Ils doivent, eux, pouvoir décider si les communes qui les constituent ont ou n'ont pas un contact direct avec l'office fédéral.

C'est absolument fondamental pour l'accomplissement de la tâche primaire de responsabilité de sûreté intérieure des cantons, et c'est dans cet état d'esprit et conformément à l'esprit qui a dominé tous les travaux de la commission que le groupe libéral vous demande de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Die Minderheit übernimmt die Fassung von Bundesrat und Ständerat. Nach dieser Fassung überlässt ein Kanton die Kompetenzen einer Gemeinde – sprich: normal einer Grossstadt – delegieren. Der Kanton kann aber nicht entscheiden, wie der Informationsfluss zu erfolgen hat, sondern wenn delegiert wird, hat der Informationsfluss von der Stadt Zürich immer direkt zum Bund zu erfolgen.

Die Mehrheit möchte hier aus föderalistischen Gründen einen Schritt weiter gehen und den Kantonen auch den Entscheid überlassen, ob der Informationsfluss zuerst zum Kanton und erst dann zum Bund fliessen soll. Die Mehrheit, mit 14 zu 7 Stimmen, beantragt Ihnen, hier etwas mehr an Föderalismus zuzulassen und dem Kanton nicht nur den Entscheid zu überlassen, ob man diese Aufgabe einer Stadt übertragen will, sondern auch, wie der Informationsfluss letztlich fliessen soll.

Ich möchte Ihnen – im Namen der Kommissionsmehrheit – beliebt machen, Ihrem Antrag zuzustimmen. Aus Gründen der Effektivität und Effizienz habe ich mich der Kommissionsminderheit angeschlossen.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Le projet du Conseil fédéral parle de collaboration directe entre certaines communes et les autorités fédérales.

La majorité de la commission prévoit, elle, une forme potestative: le canton peut autoriser la collaboration directe. La majorité de la commission vous propose, par 12 voix contre 7 et avec 4 abstentions, de soutenir sa proposition parce qu'il en va des bonnes relations, des relations hiérarchiques au sein de la Confédération entre communes, cantons et Confédération. Libres aux cantons qui le veulent d'autoriser cette collaboration directe, mais il faudrait éviter que des cantons ne soient court-circuités contre leur volonté par des relations directes entre communes et Confédération.

Voilà pourquoi nous vous demandons de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Artikel 6 Absatz 2 liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Die Kantone Bern und Zürich haben in ihrer Kantonshauptstadt die Aufgaben der Kriminalpolizei den städtischen Polizeikörpern zur selbständigen – ich betone: zur selbständigen – Aufgabenerfüllung übertragen. Hier knüpfen wir an, denn diese Sicherheitsorgane erfüllen neben gerichtspolizeilichen Aufgaben in Zusammenarbeit mit der Bundespolizei auch Aufgaben auf dem Gebiet der präventiven Polizei. Da spricht das Prinzip der Effizienz dafür, dass dann, wenn die Kantone delegiert haben, ein direkter Informationsfluss von den Polizeikörpern der Städte Zürich und Bern mit der Bundespolizei möglich ist.

Ich hätte für föderalistische Bedenken durchaus Verständnis, wenn wir von Bundesrechts wegen diese Delegation vorschreiben würden. Aber die Kantone entscheiden vollständig autonom, ob sie diese Delegation vornehmen, wie Bern und Zürich das gemacht haben. Aber wer A sagt, muss auch B sagen, sonst leidet die Effizienz der präventivpolizeilichen Arbeit.

Deshalb möchten wir Sie bitten, der Minderheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Minderheit

72 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

67 Stimmen

**Abs. 3 – Al. 3**

Angenommen – Adopté

**Art. 7, 8**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

**Art. 9****Antrag der Kommission****Abs. 1****Mehrheit**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Minderheit**

(Hollenstein, Aepli, de Dardel, von Felten, Jeanprêtre, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanei, Tschäppät)

.... Persönlichkeiten ein. Diese ist zu gleichen Teilen von Frauen und Männern besetzt. Das ....

**Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Abs. 3****Mehrheit**

.... Nachrichtendiensten und die gewalttätigen politischen Auseinandersetzungen. (Rest streichen)

**Minderheit**

(Straumann, Fischer-Hägglings, Leu, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Vallender)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 9****Proposition de la commission****Al. 1****Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Minorité**

(Hollenstein, Aepli, de Dardel, von Felten, Jeanprêtre, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanei, Tschäppät)

.... personnalités extérieures. La commission est constituée d'un nombre égal d'hommes et de femmes. Le département ....

**Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Al. 3****Majorité**

.... militaires et économiques et les luttes politiques débouchant sur des excès de violence. (Biffer le reste)

**Minorité**

(Straumann, Fischer-Hägglings, Leu, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Vallender)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Abs. 1 – Al. 1**

Hollenstein Pia (G, SG), Sprecherin der Minderheit: Der Minderheitsantrag zu Artikel 9 Absatz 1 fordert, dass in der vorgesehenen Kommission Frauen und Männer zu gleichen Teilen vertreten sind. Der Bundesrat wird eine konsultative Sicherheitskommission einsetzen, die aus Vertretern der interessierten Departemente und der Kantone sowie ausserstehenden Persönlichkeiten besteht. Wir haben in der Kommission für Rechtsfragen eine Namenübersicht über die gegenwärtige Kommissionszusammensetzung erhalten. Daraus wurde ersichtlich, dass von 14 Kommissionsmitgliedern nur drei Frauen sind. Eigentlich sollte es selbstverständlich sein, dass auf eine paritätische Zusammensetzung Wert gelegt wird. Weil diese Selbstverständlichkeit im Alltag noch nicht funktioniert, braucht es einen entsprechenden Passus im Gesetz.

Wir müssen von «Männerquoten» wegkommen, hin zu gerechten Quoten. Ohne Vorschrift im Gesetz kommt der Frauenanteil, wie Sie sehen, nur auf 22 Prozent. Mit der Zustimmung zum Minderheitsantrag soll in Zukunft die paritätische Zusammensetzung ernst genommen werden. Ich danke Ihnen für die Annahme des Minderheitsantrages.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Die Kommissionsmehrheit lehnt diesen Antrag (mit 11 zu 8 Stimmen) ab. Sie war der Auffassung, dass man hier nicht eine gesetzlich-

che Quotenregelung für die konsultative Sicherheitskommission aufnehmen sollte. Wir sind auch der Meinung, dass eine absolute Parität in allen Kommissionen des Bundes falsch ist. Es kann durchaus Sinn machen, dass man in einem konkreten Fall einmal mehr Frauen hat und einmal vielleicht mehr Männer. Solche Abweichungen müssen auch in Zukunft möglich sein. Wir wenden uns auch dagegen, dass diese Quotenregelung im Gesetz festgeschrieben wird.

Die Kommissionsmehrheit ist aber mit Frau Hollenstein der Auffassung, dass die Frauen in solchen Kommissionen angemessen vertreten sein müssen, insbesondere auch in derjenigen zur Staatssicherheit.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, die Festschreibung der Quotenregelung abzulehnen.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: La minorité vous propose, en ce qui concerne la composition de la Commission consultative en matière de sûreté intérieure, d'introduire les quotas. Nous n'allons pas entamer ici une longue discussion politique et philosophique sur les avantages et les inconvénients comparés des quotas. Nous vous proposons de rejeter cette proposition par 11 voix contre 8.

Koller Arnold, Bundesrat: Auch der Bundesrat empfiehlt Ihnen, diesen Antrag abzulehnen. Wir bemühen uns zwar im Bundesrat sehr, dass die Frauen auch in den ausserparlamentarischen Kommissionen stärker vertreten sind. Der Bundesrat hat gerade gestern eine neue Verordnung verabschiedet, in der wir klar festhalten, dass überall dort, wo die Frauen nicht einen Anteil von 30 Prozent erreichen, das vorschlagende Departement begründungspflichtig wird. Aber eine solche Quotenvorschrift wäre hier – neben ihrer grundsätzlichen Problematik – wohl gar nicht erfüllbar. Ich erinnere mich sehr gut: Als ich diese konsultative Staatsschutzkommission das erste Mal zusammengesetzt habe, hat sich ausser Frau del Ponte, die damals noch Staatsanwältin im Tessin war, keine einzige Frau, die wir angefragt haben, zur Verfügung gestellt. Das Unmögliche können wir auch mit Quotenvorschriften nicht realisieren.

Deshalb möchte ich Sie bitten, den Antrag abzulehnen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

91 Stimmen  
49 Stimmen

**Abs. 2 – Al. 2**

Angenommen – Adopté

**Abs. 3 – Al. 3**

Le président: La proposition de la minorité Straumann à l'alinéa 3 a été liquidée par le vote qui est intervenu à l'article 2.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition de la majorité

**Art. 10****Antrag der Kommission****Titel**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Abs. 1**

Das Bundesamt informiert die anderen Sicherheitsorgane des Bundes und die Kantone sowie die an sicherheitspolizeilichen ....

**Abs. 2–4**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 10****Proposition de la commission****Titre**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Al. 1**

.... la Confédération et les cantons .... dans leur domaine.

**Al. 2-4**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

**Art. 10a**

Antrag der Kommission

Titel

Allgemeine Informationsaufträge

Abs. 1

Der Bundesrat bestimmt durch Verordnung, welche Vorgänge und Feststellungen die Kantone und die in Artikel 11 genannten Behörden und Amtsstellen unaufgefordert melden müssen. Er umschreibt den Umfang der Informationspflicht und das Verfahren der Auskunftserteilung.

Abs. 2

Das Departement hält in einer vertraulichen Liste fest:

- a. die Vorgänge, die dem Bundesamt unaufgefordert zu melden sind, jedoch aus Geheimhaltungsgründen nicht nach Absatz 1 veröffentlicht werden können;
- b. .... Wahrnehmungen unaufgefordert zu melden sind, weil der konkrete Verdacht besteht, dass sie die innere oder äussere Sicherheit gefährden.

Abs. 3

Mehrheit

Das Departement unterbreitet die Liste jährlich dem Bundesrat zur Genehmigung und anschliessend der Geschäftsprüfungsdelegation zur Kenntnisnahme.

Minderheit

(von Felten, Aepli, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Jeanprêtre, Thanei, Tschäppät)

.... zur Genehmigung und anschliessend den eidgenössischen Räten zur Kenntnisnahme.

**Art. 10a**

Proposition de la commission

Titre

Mission générale d'information

Al. 1

Le Conseil fédéral règle par voie d'ordonnance les faits et les constatations que les cantons ainsi que les autorités et offices mentionnés à l'article 11 sont tenus d'annoncer spontanément. Il fixe l'étendue du devoir d'information et la procédure pour la communication de renseignements.

Al. 2

Le département détermine au moyen d'une liste confidentielle:

- a. les faits qui doivent être spontanément relatés à l'office fédéral, mais qui, en raison de l'obligation de maintenir le secret, ne peuvent pas être publiés conformément à l'alinéa 1;
- b. .... les membres sont concrètement soupçonnés ....

Al. 3

Majorité

Le département soumet la liste une fois par an à l'approbation du Conseil fédéral, puis à la Délégation des Commissions de gestion pour prise de connaissance.

Minorité

(von Felten, Aepli, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Jeanprêtre, Thanei, Tschäppät)

.... du Conseil fédéral, puis aux Chambres fédérales pour prise de connaissance.

**von Felten Margrith (S, BS), Sprecherin der Minderheit:** Unser Antrag will etwas Licht in die Dunkelkammer der politischen Polizei bringen. Die Beobachtungsliste, d. h. die Liste der Organisationen, die von den Sicherheitsdiensten der Kantonspolizei zu überwachen sind, soll öffentlich gemacht werden. Nach der Genehmigung durch den Bundesrat soll sie den eidgenössischen Räten zur Kenntnisnahme unterbreitet werden.

Dieser Antrag ist für viele unverständlich. Eine Geheimpolizei ohne Geheimnis, so meinen viele, sei ein Widerspruch in sich. Ein solcher Widerspruch besteht nach meiner Meinung

nicht. Es ist ja nicht so, dass objektiv feststellbare Gefährdungshinweise die Zielgruppen für die Überwachung definieren. Dafür sind ja das Strafrecht und die gerichtspolizeilichen Verfahren vorgesehen. Es sind Spekulationen darüber, was staatsgefährdend werden könnte. Dazu braucht es Feindbilder. In den heutigen Texten steht «Bedrohungsbilder». Das ist das gleiche: Feindbilder in den Köpfen. Feindbilder in den Köpfen der Überwacher, in den Köpfen der Mitglieder der konsultativen Sicherheitskommission, in den Köpfen der zuständigen Behörden. Es sind Feindbilder, die die Richtung angeben.

Zur Zeit des Fichenskandals waren es die politische Linke ganz allgemein und alle neu entstandenen Bewegungen und alternativen Gruppierungen, Pazifisten, AKW-Gegnerinnen und -Gegner, Frauenbewegung, Soldatenkomitees usw. Was sich ausserhalb der traditionellen Denk- und Lebensweise manifestierte, riskierte fichiert zu werden.

Systemkritikerinnen und -kritiker werden auch in Zukunft als bedrohlich erachtet werden. Die Zukunft braucht aber noch mehr. Die Zukunft braucht auch ein neues Feindbild, nachdem 1989 mit dem Fall der Mauer auch das offiziell gehegte Feindbild abhanden gekommen ist.

Neue Feindbilder sind auch heute schon klar auszumachen. Wie ein Vertreter der Stammtischpolitik hier in diesem Rat gestern ganz offen erklärte, droht uns Gefahr aus der Einwanderung, aus der Migration, von den Fremden, von denen, die ungebeten in die Schweiz eingereist sind. Oder, neutral ausgedrückt: Die Gefahr hat internationale Dimensionen. Damit trifft er sich mit dem EJPD. Wer die 62 Massnahmen, die im Jahre der Inneren Sicherheit angekündigt worden sind, durchliest, stellt unschwer fest, wo der Feind angesiedelt wird: bei allen Fremden, bei der ausländischen Bevölkerung. Gefahr droht aus dem Ausland.

Wenn es also blosser Spekulation ist, wer den staatlichen Eingriffen in die Persönlichkeitsrechte ausgesetzt werden soll, ist das Demokratierisiko um so grösser, sind Transparenz und öffentliche Kontrolle um so wichtiger. Dies gilt ganz besonders für Organisationen. Ein Staatsschutz, der ausschliesslich den Schutz des Staates zum Ziel hat, wird zu einer Gefahr für die Bevölkerung. Wer einen Staatsschutz will, der im Interesse der Bevölkerung tätig ist, muss vertrauensbildende Massnahmen ergreifen, muss beweisen, dass nicht Willkür, nicht irrationale Feindbilder die Überwachung bestimmen, muss Transparenz schaffen.

Deshalb bitten wir Sie, unseren Antrag zu unterstützen.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Es geht um die Frage der Positivisten, also um die Frage: Welche Organisationen sollen im Bereiche der präventiv tätigen Polizei beobachtet werden? Die Minderheit von Felten möchte, dass die Geschäftsprüfungsdelegation nicht nur diese Liste zur Kenntnis nimmt, sondern dass sie diese zu genehmigen hat und dass die Liste, die doch geheim sein sollte, in den eidgenössischen Räten zur Kenntnis genommen wird. Damit werden Sinn und Zweck, die Effizienz des präventiven Staatsschutzes ausgehebelt und ausgehöhlt. Wenn man bekanntgibt, welche Organisationen man überwacht, werden sie sich dieser Überwachung entziehen. Das kann doch nicht Sinn und Zweck sein.

Ich glaube, Frau von Felten orientiert sich an der Vor-PUK-Zeit. Sie spricht von einem Demokratierisiko. Das würde natürlich bestehen, wenn wir Artikel 3 Absatz 1 nicht hätten und die Wahrnehmung der Grundrechte, der Versammlungsfreiheit, der Meinungsäusserungsfreiheit, künftig wiederum fichiert würden. Aber diese politischen Tätigkeiten haben wir ja gerade ausgeschlossen; es geht nur mehr um Organisationen, welche terroristisch oder gewalttätig extremistisch sind oder welche verbotenen Nachrichtendienst betreiben. Wenn man nun bei diesen Organisationen mit dieser Zielsetzung alles offenlegen würde, was man an Beobachtung vornimmt, würde man wirklich ein Demokratierisiko eingehen.

Deshalb bittet Sie die Kommissionsmehrheit (mit 13 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung), diesen Antrag abzulehnen, weil er sonst wirklich zu einem Risiko für unseren Staat führen würde.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Comme il s'agit d'une nouvelle rédaction aux articles 10a et 10b (nouveau), nous ferons quelques observations.

1. La nouvelle rédaction veut mieux sérier les problèmes, mieux clarifier le texte. L'article 10a se réfère à la mission générale d'informer, alors que l'article 10b (nouveau) traite du devoir d'information des cantons. C'est une formulation plus claire et qui n'est pas contestée.

2. A l'article 10a alinéa 2, on a introduit le principe de la liste positive, liste positive confidentielle. Par conséquent, ne sont mentionnés que les faits qui ne peuvent pas être publiés. Par exemple, on pourrait faire mention des missions diplomatiques dont on sait qu'elles ont un service de renseignements en activité.

3. A l'article 10a alinéa 2 lettre b, le Conseil des Etats, dans la version française, parlait des organisations et groupements dont l'activité ou les membres «sont sérieusement soupçonnés». La nouvelle rédaction de la commission de notre Conseil vous propose «sont concrètement soupçonnés». Cela signifie qu'il faut deux éléments: les faits et la source vérifiée. Cela n'est non plus contesté.

4. A l'article 10a alinéa 3, le Conseil des Etats proposait «l'approbation du Conseil fédéral» pour les faits et les organisations qui sont communiqués dans des listes. La majorité de notre commission vous propose également d'introduire la «Délégation des Commissions de gestion». C'est déjà la pratique, parce que nous rappelons l'article 47quinquies alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les Conseils: «La Délégation des Commissions de gestion a pour mandat d'examiner régulièrement en détail les activités dans le domaine de la sécurité de l'Etat et du renseignement.» On l'a donc concrétisé ici à cet alinéa 3 de l'article 10a.

5. Nous en venons maintenant à la dernière observation, la proposition de la minorité développée par Madame Von Felten. Les faits, les organisations et les groupements qui donnent lieu à communication sont énumérés et approuvés par le Conseil fédéral. Nous l'avons dit, nous avons inclus la Délégation des Commissions de gestion. La minorité propose d'inclure les Chambres fédérales. Là, nous tombons des nues, parce qu'on est en dehors de toute réalité. Cela n'est pas raisonnable! On traite ici du terrorisme, de l'extrémisme violent, du chantage politique. Et tout ce qui concerne les faits qui sont communiqués au Conseil fédéral, à titre confidentiel, à la Délégation des Commissions de gestion, devrait venir sur la place publique via un débat public aux Chambres fédérales! C'est vider de toute substance l'efficacité de toutes les mesures que nous pourrions prendre dans cette loi. Alors là, véritablement, nous sommes surpris par le caractère quelque peu irresponsable de cette proposition.

Nous vous proposons, par 13 voix contre 9 et avec 1 abstention, de rejeter la proposition de la minorité.

Koller Arnold, Bundesrat: Die sogenannte Positivistliste enthält Organisationen und Gruppierungen, deren Gefährdungspotential bekannt ist. Deshalb ist die Polizei darauf angewiesen, dass die Informationen gesamtschweizerisch zusammengefasst und ausgewertet werden. Bei solchen Gruppierungen und ihren Exponenten ist nicht nur die rechtswidrige Tätigkeit zu erfassen, sondern es ist eine generelle Überwachung im Dienste der inneren Sicherheit nötig. Auch diese Liste der zu meist gewalttätig extremistischen oder terroristischen Gruppen muss selbstverständlich vertraulich sein, wenn sie ihre Aufgabe erfüllen soll. Sie können sich leicht nur schon die aussenpolitischen Implikationen vorstellen, wenn wir diese Liste hier in den eidgenössischen Räten öffentlich diskutieren würden.

Auf der anderen Seite ist die ehrliche Überprüfung und die Genehmigung dieser Positivistliste durch den Bundesrat eines der Hauptmittel, um die politische Führung der präventiven Polizei sicherzustellen.

Ich möchte Sie daher dringend bitten, den Antrag der Minderheit von Felten, der das ganze Institut total sinnwidrig machen würde, abzulehnen.

*Titel, Abs. 1, 2 – Titre, al. 1, 2*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3 – Al. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit

91 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

45 Stimmen

**Art. 10b (neu)**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Informationspflichten der Kantone

*Wortlaut*

Die Kantone erstatten dem Bundesamt unaufgefordert Meldung, wenn sie konkrete Gefährdungen der inneren oder äusseren Sicherheit feststellen. Sie beschaffen zudem die Informationen, die sie aufgrund der allgemeinen Informationsaufträge (Art. 10a) oder aufgrund von Aufträgen des Bundesamtes melden müssen.

**Art. 10b (nouveau)**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Devoir d'information des cantons

*Texte*

Les cantons communiquent spontanément des renseignements à l'office fédéral lorsqu'ils détectent des menaces concrètes pour la sûreté intérieure ou extérieure. Ils fournissent en outre les informations qu'ils sont tenus de communiquer en raison de la mission générale d'information (art. 10a) ou de mandats de l'office fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 11**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Meldungen und Auskünfte von Amtsstellen

*Abs. 1*

Die folgenden Behörden und Amtsstellen sind zu Auskünften an das Bundesamt oder an die Kantone zuhanden des Bundesamtes verpflichtet:

....

*Abs. 2*

Sie erstatten unaufgefordert dem Bundesamt Meldung, wenn sie konkrete Gefährdungen der inneren oder äusseren Sicherheit feststellen. Weitere Meldungen erstatten sie aufgrund der allgemeinen Informationsaufträge (Art. 10a) oder aufgrund von Aufträgen im Einzelfall.

*Abs. 2bis (neu)*

*Mehrheit*

Der Bundesrat kann für eine begrenzte Zeit weitere Behörden, Amtsstellen und Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, zu denjenigen Meldungen und Auskünften verpflichten, die zum Erkennen und Abwehren einer konkreten Gefahr für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz notwendig sind.

*Minderheit*

(Rechsteiner Paul, Aepli, de Dardel, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Thanei)

.... weitere Behörden und Amtsstellen zu denjenigen Meldungen ....

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 11**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Communications et renseignements des offices

**Al. 1**

Les autorités et offices mentionnés ci-après sont tenus de fournir des renseignements à l'office fédéral ou aux cantons à l'attention de l'office fédéral:

**Al. 2**

Ils communiquent spontanément des renseignements à l'office fédéral lorsqu'ils détectent des menaces concrètes pour la sûreté intérieure ou extérieure. Ils fournissent également des renseignements eu égard à la mission générale d'information (art. 10a) ou à des mandats de l'office fédéral dans des cas d'espèce.

**Al. 2bis (nouveau)****Majorité**

Le Conseil fédéral peut obliger, pour une période limitée, d'autres autorités, offices ou organisations ayant des charges publiques à communiquer des informations ou à fournir des renseignements nécessaires à la détection et à la suppression d'une menace concrète pour la sûreté intérieure ou extérieure.

**Minorité**

(Rechsteiner Paul, Aepli, de Dardel, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Thanei)

.... d'autres autorités ou offices à communiquer des informations ...

**Al. 3**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Titel, Abs. 1, 2 – Titre, al. 1, 2****Angenommen – Adopté****Abs. 2bis – Al. 2bis**

Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit: Es geht bei Artikel 11 um die Zusammenarbeitsverpflichtungen anderer Amtsstellen mit den Organen der Inneren Sicherheit bzw. Staatsschutzorganen; so sagt es der Randtitel der Bestimmung. Herr Engler hat vorher von der «Staatssicherheit» gesprochen. Mit diesem Wort sollte er wohl etwas vorsichtig umgehen, wenn er merkt, was es abgekürzt heisst.

Schon die ordentlichen Informationspflichten aller möglichen Organe des Staates sind in Artikel 11 Absatz 1 sehr weit gefasst. Immerhin sind dort noch Behörden genannt, die irgendeinen Bezug zum Thema der Sicherheit haben: Fremdenpolizeibehörden, Strafverfolgungsorgane, Einwohnerkontrollen usw.

In Absatz 2bis geht es nun um eine Ausdehnung dieser Informationspflichten von Behörden auf begrenzte Zeit, welche der Bundesrat nach eigenem Ermessen anordnen kann. Hier sind zunächst alle Behörden einbezogen, ohne dass diese irgendeinen Bezug zum Thema der Sicherheit haben müssen. Nicht einmal die Sozialversicherungsbehörden sind ausgenommen, die sicher keinen Zusammenhang mit den Aufgaben der inneren Sicherheit haben.

Informationspflichten für Behörden einzuführen, welche keinen Bezug zum Thema der inneren Sicherheit haben, ist schon höchst fragwürdig. Besonders gravierend wird es nun – und dies bekämpft der bescheidene Minderheitsantrag, den wir hier im Plenum stellen –, wenn auch private Organisationen in die Informationsverpflichtung zugunsten der Staatsschutzbehörden einbezogen werden, sofern sie öffentliche Aufgaben erfüllen. Private Organisationen sollen verpflichtet werden, als verlängerter Arm der Staatsschutzbehörden Staatssicherheitsaufgaben – um die Terminologie von Herrn Engler aufzunehmen – wahrzunehmen. Das geht nun doch entschieden zu weit.

In der Kommission hat Herr von Däniken davon gesprochen, es gehe z. B. darum, dass eine privatisierte Telecom zu Meldungen verpflichtet werden können soll. Das ist eine ausserordentlich fragwürdige Angelegenheit, die schliesslich wieder zu den Missbräuchen führen würde, die wir schon hatten. Eine Mitwirkung der Telecom im Rahmen der Sicherheitsaufgaben kann doch nur über die geordneten Verfahren der Te-

lefonüberwachung erfolgen. Es braucht dazu eine gerichtspolizeiliche Anordnung. Es geht viel zu weit, auch eine privatisierte Telecom einzubeziehen.

Noch gravierender wird es, wenn offen eingeräumt wird – und das entspricht dem Entscheid der Mehrheit der Kommission, den sie in der Folge noch begründen kann –, dass auch Organisationen bzw. Hilfswerke wie Caritas Schweiz und das Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz in diesem Rahmen für begrenzte Zeiten als verlängerter Arm des Staatsschutzes behandelt bzw. verpflichtet werden können, Denunziationen zugunsten der Staatsschutzbehörden zu liefern. Wenn diese Zusammenarbeitsverpflichtung privater Organisationen eingeführt wird, dann sind wir wieder dort, wo wir vor 1989 waren: eine uferlose Informationsbeschaffung, wobei die Staatsschutzbehörden definieren, welche Zusammenarbeit zu erfolgen hat und wie die Aufgaben abgegrenzt werden sollen. Das führt zu unzumutbaren Eingriffen in die Autonomie dieser Organisationen.

Ich möchte Sie deshalb ersuchen, mit der Minderheit wenigstens diese bescheidene Einschränkung zu machen. Schon die uferlose bzw. uneingeschränkte Mitwirkungsverpflichtung der Behörden geht zu weit. Wenigstens die privaten Organisationen sollen von der Zusammenarbeits- bzw. Informationsverpflichtung mit den Staatsschutzbehörden ausgenommen werden.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Es ist keine schrankenlose Tätigkeit, wie Herr Rechsteiner hier gesagt hat, wir haben hier klare Schranken gesetzt. Der Antrag der Mehrheit geht auch bei den Schranken, auf die ich hinweisen möchte, weiter als Bundesrat und Ständerat.

Wir haben einmal verfassungsmässige Schranken in Artikel 4 der Bundesverfassung. Meldungen müssen notwendig und verhältnismässig sein, und es ist offenkundig, dass eine Meldung der Sozialversicherungsanstalt, wie das als Beispiel angeführt worden ist, unverhältnismässig wäre. Auch trifft das Beispiel bezüglich der Telecom nicht zu. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass die Telefonkontrollen den normalen Regeln unterliegen sollen und nicht mit diesem Artikel unterlaufen werden können. Wenn wir Artikel 12a ablehnen, gibt es im präventivpolizeilichen Bereich keine Telefonkontrollen. Auch das muss der guten Ordnung halber hier erwähnt werden.

Wir haben effektiv bei den privaten Organisationen eine Einschränkung: Es können nur jene zu Meldungen verpflichtet werden, welche öffentliche Aufgabe wahrnehmen, und da haben gerade in der Vergangenheit Beispiele gezeigt, dass es unter Umständen sinnvoll sein kann, wenn man über den Flughafen bzw. über Fluggesellschaften Informationen erhalten kann, jedoch selbstverständlich nur in dem Bereich, wo es um öffentliche Aufgaben geht. Dann kann diese Meldepflicht nur für begrenzte Not Situationen statuiert werden und nur soweit, als es um Erkenntnisse zur Abwehr einer konkreten Gefahr für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz unabdingbar und notwendig ist. Nur in diesen sehr eingeschränkten Bereichen ist es überhaupt möglich, private Organisationen zu Meldungen zu verpflichten.

Diese Notstandsregelung ist sicherlich sinnvoll und hat sich auch in der Vergangenheit in Ausnahmesituationen bewährt. Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen deshalb (mit 13 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung), den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: S'il y a une menace concrète pour la sécurité intérieure ou extérieure – et c'est bien ce qui est stipulé ici à l'alinéa 2bis –, il faut être efficace. Par conséquent, il faut donner la possibilité à la Confédération, au Conseil fédéral, d'obliger, mais pour une période limitée, par exemple les organisations qui ont des charges publiques de communiquer les informations pour détecter ou pour supprimer une menace concrète. Dans les organisations ayant des charges publiques on mentionne notamment, par exemple, le concessionnaire Swissair pour obtenir la liste des passagers. Cela, c'est une nécessité si l'on veut être efficace en cas de menaces concrètes.

Voilà pourquoi, par 13 voix contre 7 et avec 3 abstentions, nous vous demandons de rejeter la proposition de la minorité.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Die beiden Kommissionsreferenten haben zu Recht darauf hingewiesen, dass es bei der Frage der Meldepflicht von privaten Organisationen, die eine öffentliche Aufgabe erfüllen, keineswegs um eine unbeschränkte Meldepflicht geht. Einerseits muss eine konkrete Gefährdung vorliegen, andererseits ist nur eine Meldepflicht für eine begrenzte Zeit vorgesehen, solange eine gewisse Not-situation anhält.

Wir müssen diese Möglichkeit haben, wie das mehrfach zitierte Beispiel der Swissair zeigt. Wenn es beispielsweise zu Flugzeugentführungen oder Anschlägen auf Flughäfen kommt, müsste der Bundesrat die Möglichkeit haben, die Swissair verpflichten zu können, bestimmte Tatsachen zu melden. Wir haben uns in mehreren Staatsverträgen ganz klar verpflichtet, vorbeugende Massnahmen gegen Flugzeugentführungen und Anschläge zu unternehmen. Es gibt eine ganze Anzahl von Abkommen, beispielsweise das Übereinkommen von 1970 zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen oder das Protokoll von 1988 zur Bekämpfung widerrechtlicher gewalttätiger Handlungen auf Flughäfen, die der internationalen Zivilluftfahrt dienen.

Die Befürchtungen, welche in der Kommission und heute von Herrn Rechsteiner Paul geäussert wurden, wir würden beispielsweise auch die privaten Hilfswerke mit solchen Meldepflichten über Asylbewerber und andere von ihnen betreute Personen belasten, sind unbegründet.

Wir möchten Sie daher bitten, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	92 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

#### Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

#### Begrüssung – Bienvenue

**Le président:** J'ai le grand plaisir de saluer à la tribune diplomatique la présence d'une délégation de la Commission des affaires européennes du Parlement irlandais. (*Applaudissements*)

La délégation est dirigée par M. Michael Ferris, député, et comprend quatre sénateurs. Cette visite se situe dans la perspective de la prochaine présidence irlandaise de l'Union européenne, qui commence le 1er juillet, et de la conclusion, que nous souhaitons positive, des négociations bilatérales avec l'Union européenne. Elle nous donne l'occasion d'intensifier nos relations excellentes avec la République d'Irlande, pays ami de la Confédération helvétique.

Nous adressons à nos collègues irlandais nos souhaits de très cordiale bienvenue, ainsi qu'un agréable séjour dans notre pays. (*Applaudissements*)

#### Art. 12

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1

.... Sie können diese Daten beschaffen, ohne dass dies für die betroffenen Personen erkennbar ist. (Rest des Absatzes streichen)

##### Abs. 2 Bst. a, c–e, g

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Abs. 2 Bst. b

##### Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Minderheit

(de Dardel, Aeppli, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanel, Tschäppät)

b. Einholen von Auskünften; ausgenommen sind Auskünfte, die beim Arbeitgeber der betroffenen Person ohne deren Einverständnis eingeholt werden;

##### Abs. 2 Bst. f

##### Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Minderheit

(de Dardel, Aeppli, von Felten, Hollenstein, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanel, Tschäppät)

f. Beobachten von Vorgängen an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten;

##### Abs. 3

##### Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Minderheit

(de Dardel, Aeppli, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanel, Tschäppät)

.... Dasselbe gilt für das Beobachten von Vorgängen in privaten Räumen und für schwere Beeinträchtigungen der persönlichen Freiheit wie elektronische Aufklärung, Überprüfung von Kreditkartenverwendungen und Telefonrechnungen.

##### Abs. 4 (neu)

##### Mehrheit

Ablehnung der Anträge der Minderheiten I und II

##### Minderheit I

(von Felten, de Dardel, Aeppli, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanel, Tschäppät)

Die Informationen, welche sich auf Personen beziehen, die nicht in Umstände verwickelt sind, die die innere Sicherheit berühren, werden spätestens 30 Tage nach der Erhebung gelöscht.

##### Minderheit II

(Tschäppät, Aeppli, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Hollenstein, Jutzet, Thanel, Rechsteiner Paul)

Die Informationen, welche sich auf Personen beziehen, die nicht in Umstände verwickelt sind, die die innere Sicherheit berühren, werden innert 30 Tagen seit Feststellung der Unbedenklichkeit gelöscht, spätestens aber 6 Monate nach deren Erhebung.

#### Art. 12

##### Proposition de la commission

##### Al. 1

.... Ils peuvent, si nécessaire, rechercher ces informations à l'insu de la personne concernée. (Biffer le reste de l'alinéa)

##### Al. 2 let. a, c–e, g

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Al. 2 let. b

##### Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Minorité

(de Dardel, Aeppli, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanel, Tschäppät)

b. de demandes de renseignements, à l'exclusion de renseignements sollicités auprès de l'employeur de la personne concernée sans le consentement de celle-ci;

##### Al. 2 let. f

##### Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Minorité

(de Dardel, Aeppli, von Felten, Hollenstein, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanel, Tschäppät)

f. de l'observation de faits dans des lieux publics et librement accessibles;

**Al. 3****Majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Minorité**

(de Dardel, Aepli, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanei, Tschäppât)

.... dans des locaux privés et des atteintes graves à la liberté personnelle, notamment le repérage électronique, l'examen des utilisations des cartes de crédit, l'examen des factures téléphoniques.

**Al. 4 (nouveau)****Majorité**

Rejeter les propositions des minorités I et II

**Minorité I**

(von Felten, de Dardel, Aepli, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Rechsteiner Paul, Thanei, Tschäppât)

Les informations relatives à des personnes non impliquées dans des faits relevant de la sécurité intérieure sont radiées au plus tard 30 jours après leur collecté.

**Minorité II**

(Tschäppât, Aepli, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Hollenstein, Jutzet, Thanei, Rechsteiner Paul)

Les informations qui concernent des personnes qui ne sont pas impliquées dans des affaires touchant la sûreté intérieure sont effacées dans un délai de 30 jours après que la non-implication a été avérée, mais au plus tard dans un délai de 6 mois après qu'elles ont été recueillies.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), porte-parole de la minorité: Comme vous venez d'approuver, à la majorité, la disposition du projet qui permet au Conseil fédéral, dans certaines circonstances, de solliciter des renseignements, de contraindre des organisations, comme Caritas ou le Centre social protestant, à donner des indications sur les dossiers qu'elles gèrent, je ne me fais pas beaucoup d'illusions sur les chances des propositions de la minorité que je représente à propos de l'article 12.

Néanmoins, il est utile d'attirer votre attention sur l'importance de l'article 12 qui, apparemment, est rédigé de manière assez insignifiante, mais qui, en réalité, implique des pouvoirs de contrainte extrêmement importants donnés à la police politique.

Il est faux de prétendre que si l'on abolit, comme l'a fait pour le moment la majorité de notre commission, les écoutes téléphoniques, les ouvertures clandestines de courrier, les écoutes clandestines sur des locaux privés, on élimine ainsi toutes les possibilités de mesures de contrainte données à la police politique. L'article 12 en fait la démonstration. Il ne faut jamais perdre de vue dans cette affaire – nous le répétons depuis le début de ce débat, mais c'est le fil conducteur du conflit politique qu'il y a entre nous – que la police politique dans son action intervient alors même qu'il n'y a pas soupçon d'un délit, alors qu'il n'y a pas même soupçon de la préparation d'un délit. S'il y a soupçon d'un délit, nous n'avons pas besoin de l'article 12 qui prévoit des mesures contraignantes prises à l'insu des personnes. En revanche, si nous voulons prendre des mesures contraignantes à l'égard de personnes qui, selon toute apparence, sont encore innocentes et insoupçonnables, alors il faut l'article 12.

En ce qui concerne les mesures contraignantes, quels sont les problèmes qui se posent?

1. L'article 12 donne la possibilité à la police politique de prendre des renseignements, sans le consentement de la personne concernée, auprès de différents partenaires de cette personne, de différentes connaissances, notamment de différents co-contractants, par exemple un bailleur, une société d'assurance, etc., et surtout – et c'est cela qui est le plus discutable – auprès de l'employeur de la personne concernée. Or, il s'avère – nous en avons l'expérience au travers des décennies d'action de la police politique dans ce pays – que ces contacts pris par la Police fédérale avec certains employeurs ont des effets extrêmement pernicieux, extrêmement ravageurs sur la vie des gens. Dans les préjudices qui ont été causés par l'activité de la police politique, dans les expériences

que nous connaissons et qui sont, en définitive, apparues, c'est même l'aspect le plus impressionnant: beaucoup de carrières professionnelles ont été ruinées par le fait que, de manière injustifiée et sans fondement suffisant, simplement par exemple parce qu'une personne faisait des voyages dans les pays de l'Est par intérêt culturel ou pour connaître des personnes ou pour rencontrer des amis, des personnes ont été en quelque sorte dénoncées à leur employeur. Pour cette raison, nous demandons que sans le consentement de la personne concernée, la police politique ne puisse pas prendre contact avec son employeur.

2. Un autre problème concernant les mesures de contraintes pouvant être prises à l'égard de personnes qu'on ne peut pas encore soupçonner de délit, c'est l'observation dans les lieux publics au moyen d'appareils photographiques ou au moyen de systèmes perfectionnés d'enregistrement. Autrement dit, la police, selon le projet du Conseil fédéral, peut en fait observer et enregistrer des conversations dans des lieux publics. Par exemple, dans la rue ou dans un café, un policier peut se placer à l'écart pour écouter et enregistrer une conversation qui se déroule à une dizaine de mètres, ce qui est tout à fait possible avec les moyens modernes d'enregistrement des personnes et des conversations. Cela aussi, nous estimons que c'est un dérapage, dans la mesure où il ne s'agit pas d'une police judiciaire qui agit à l'encontre de personnes qui, selon des soupçons un tant soit peu fondés, sont susceptibles de commettre des délits.

Enfin, dernière observation importante, ce sont des éléments qui nous ont été en quelque sorte glissés par M. Guntern, préposé fédéral à la protection des données et qui ont attiré l'attention de la commission. Le projet de loi – et c'est ma troisième proposition de minorité – permet à la police d'utiliser, toujours à l'insu des personnes concernées, des moyens techniques comme le repérage des déplacements. Il s'agit de pastilles que la police pose sur des voitures, par exemple, et qui lui permettent de suivre à distance, de manière électronique, le déplacement d'une voiture ou d'une personne, cela, bien évidemment, à l'insu de la personne et sans son consentement. De même, il est possible, toujours selon les renseignements donnés par M. Guntern, de suivre l'utilisation de cartes de crédit – ce qui semble extrêmement discutable au vu du secret bancaire –, mais c'est une pratique utilisée relativement fréquemment déjà par la police judiciaire. En l'occurrence, ce ne sera pas une pratique utilisée par la police judiciaire, mais par la police préventive, je le répète.

Enfin, il y a le problème des relevés téléphoniques dans les hôtels. Selon l'article 12 de la loi, selon la proposition du Conseil fédéral, la police peut accéder aux relevés des numéros des correspondants téléphoniques des clients des hôtels. C'est-à-dire que l'hôtelier conserve les relevés des numéros avec lesquels le client de l'hôtel a été en correspondance, et cela sera accessible à la police à l'insu de la personne concernée. Et alors, si cette personne était un terroriste, puisqu'on parle toujours de lutter contre le terrorisme et contre les terroristes, toutes les mesures prévues à l'article 12 ne seraient pas nécessaires, puisque la loi prévoit déjà que des mesures de contrainte de ce genre peuvent être prises. Il ne faut donc pas nous citer le cas du terrorisme, Monsieur Frey Claude, c'est à vous que je m'adresse en particulier.

En résumé, dans cette affaire, nous sommes dans l'anti-chambre des écoutes téléphoniques, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une série de mesures de contrainte qui portent gravement atteinte à la liberté des gens et qui sont dirigées contre des personnes qui, dans l'immense majorité, n'auront commis aucun délit et n'auront pas été soupçonnées d'un quelconque délit.

Pour toutes ces raisons, je vous remercie de donner une suite positive à ces propositions de minorité.

von Felten Margrith (S, BS), Sprecherin der Minderheit: Eine der wichtigsten Feststellungen aus dem Schlussbericht von Herrn Bacher, dem Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten, ist folgende: Auf eine mit Verdacht belegte Person fielen zehn sogenannte Kontaktpersonen, die in keiner Weise mit

den Umständen, die zur Bespitzelung führten, verwickelt waren. Sie wurden einzig darum fichtert, weil sie mit der überwachten Person irgendwie zu tun hatten. Wenn man davon ausgeht, dass die weitaus meisten überwachten Personen nie kriminell wurden, kommen auf einen wirklichen Übeltäter Hunderte und Tausende von Personen, die sich nichts, aber auch gar nichts vorzuwerfen haben, die aber registriert worden sind. Dieses enorme Risiko, völlig zu Unrecht registriert zu werden, trifft jeden und jede. Dies war der Preis für die bescheidenen Erfolge der Überwachungstätigkeit bis 1989, was auch immer als «Erfolg» betrachtet werden kann. Dieser Preis – dahinter stehen Hunderttausende, die völlig willkürlich von Eingriffen in ihre Persönlichkeitsrechte betroffen waren – ist entschieden zu hoch. Aufwand und Ertrag stehen im Staatschutz in einem enormen Missverhältnis.

In der Botschaft ist zu lesen, dass künftig Informationsbeschaffung auf Vorrat nicht zulässig sei. Ein merkwürdiger Satz, wenn, wie soeben erläutert, das Missverhältnis von Aufwand und Ertrag geradezu Kennzeichen jeder Staatsschutzstätigkeit ist. Da nur aufgrund von diffusen Vermutungen über mögliche Bedrohungen überwacht wird, gibt es im Grunde genommen nie genug Informationen, die gesammelt werden können. Man tappt ja buchstäblich im Dunkeln, und es gibt nichts, was nicht wichtig genug wäre, registriert zu werden, mag die Information im Moment auch noch so nichtssagend oder harmlos sein. Jede noch so banale Meldung könnte irgendwann einmal der entscheidende Hinweis auf die zu verhindernde Gefährdung sein. Das ist die Logik. Fazit: Staatsschutz ohne Informationsbeschaffung auf Vorrat gibt es nicht. Diese Eigenart des Staatsschutzes bedingt, dass klare Grenzen gesetzt werden müssen. Die Minderheit I will mit dem Absatz 4, dass die Daten über Personen, die rein zufällig in Zusammenhang mit der Überwachung einer anderen Person gesammelt worden sind, spätestens 30 Tage nach der Erhebung gelöscht werden. Diese Massnahme ist das Minimum dessen, was verlangt werden kann, damit das Ganze nicht Dimensionen annimmt, die an Orwell erinnern. Der systemimmanente fatalen Eigendynamik muss ein Riegel geschoben werden. Diese Minimalgarantie in Sachen Persönlichkeitsschutz muss im Gesetz festgehalten werden, denn – ich erinnere daran – es handelt sich hier um hochsensible Daten.

Ich bitte um Unterstützung des Antrages der Minderheit I.

**Tschäppät Alexander (S, BE), Sprecher der Minderheit:** Für einmal möchte ich Sie bitten, bei Absatz 4 meinen Minderheitsantrag und nicht jenen von Frau von Felten zu unterstützen, weil er einen Kompromiss zwischen der Fassung des Bundesrates und dem Antrag der Minderheit I (von Felten) darstellt.

Über Informationsbeschaffung kann man diskutieren, es ist gestern viel darüber gesagt worden. Meine Meinung darüber, was ich von Bespitzelungen in diesem Land halte, kennen Sie. Aber ganz sicher sollten wir uns darüber einig sein, dass Personen, die kontrolliert, überwacht und bespitzelt werden, mindestens Anspruch darauf haben, wenn sich herausstellt, dass sie sich keiner Widerhandlung im Sinne dieses Gesetzes schuldig gemacht haben. Diesen Rechtsanspruch sollten wir hier im Gesetz verankern.

Die Minderheit von Felten will eine Frist von 30 Tagen seit Erhebung der Daten festsetzen; da muss ich aus meiner Praxis als Strafrechtler sagen – auch wenn ich der Polizei fast jede Geschwindigkeit vertraue –: Diese Frist ist gut gemeint, aber in der Praxis nicht umsetzbar. Hingegen ist eine Frist von einem halben Jahr eine, die in einem normalen Ermittlungsverfahren durchaus reicht. Hier geht es ja nicht einmal um ein Ermittlungsverfahren, Sie müssen ja nicht die Beweise prozessual so zusammenstellen, dass sie dann vor Gericht wirklich ausreichen. Da reicht eine Frist von sechs Monaten, um den Überblick zu haben, ob eine Information für die innere Sicherheit von Bedeutung ist.

Daher möchte ich Sie bitten, wenigstens diesen Kompromiss einer sechsmonatigen Frist zu akzeptieren. Damit ist wenigstens für jede Bürgerin und jeden Bürger in diesem Land Ge-

währ geboten, dass diese Daten wieder gelöscht werden, wenn Daten über sie gesammelt worden sind, die sich dann für die innere Sicherheit als nicht von Bedeutung erweisen. Man sollte wenigstens den Mut haben, dies in diesem Gesetz zu sagen. Dann können die Bürgerinnen und Bürger wieder getrost sein, dass über sie nicht sukzessive eine immer grössere Flut von Daten à la Fichenskandal angestaut wird. Ich bitte Sie, diesen Kompromiss zu unterstützen.

**Jutzer Erwin (S, FR):** Ich bitte Sie, die Anträge der Minderheit de Dardel zu Absatz 2 Buchstaben b und f sowie zu Absatz 3 und den Antrag der Minderheit I (von Felten) oder den Antrag der Minderheit II (Tschäppät) zu Absatz 4 zu unterstützen. Worum geht es?

Zunächst zu Absatz 2 Buchstabe b. Der Bundesrat schlägt uns eine Informationsbeschaffung von Personendaten vor, unter anderem durch das Einholen von Auskünften. Die Minderheit ist damit einverstanden, mit einer Einschränkung, nämlich in bezug auf die Arbeitgeber. Die Fichenafläre hat es gezeigt: Besonders verhängnisvoll war das Einholen von Auskünften beim Arbeitgeber, und zwar bei privaten wie bei öffentlichen Arbeitgebern. Die Problematik sticht ins Auge. Ein Arbeitgeber oder ein Personalchef erhält ein Telefon: «Hier spricht Herr Soundso vom Staatsschutz. Bei Ihnen ist doch ein Herr X angestellt.» Oder: «Könnten Sie mir bitte vertraulich eine Auskunft über Frau Y geben?» Man kann sich das Erstaunen, vielleicht auch den Schock, vorstellen, und auch den Argwohn und das Misstrauen, die da ausgelöst werden. Das wirtschaftliche Fortkommen, die Karriere des Betroffenen, sind gefährdet, und das vielleicht nur, weil der Betroffene vielleicht einmal in einem Land war, aus dem besonders viele Terroristen kommen, oder weil er im selben Flugzeug sass wie ein Verdächtigter oder weil ein Bekannter oder Verwandter verdächtigt wird. Die Liste von Beispielen liesse sich beliebig erweitern. Das geht zu weit. Hier muss der Persönlichkeitsschutz vorgehen.

Die Minderheit ist nicht rundweg gegen das Einholen von Auskünften bei Arbeitgebern. Sie will lediglich, dass der Betroffene angehört wird und sein Einverständnis gibt. Er kann dann den Arbeitgeber aufklären und Missverständnisse vermeiden.

Zu Absatz 2 Buchstabe f. Hier geht es um den sogenannten kleinen Lauschangriff, also um die elektronische Beobachtung und Ausforschung ausserhalb von Privaträumen. Mit Kameras, Mikrofonen, auch Richtmikrofonen und Peilsendern, sollen Vorgänge, und damit sind natürlich menschliche Begegnungen, z. B. in Restaurants, Versammlungen und Demonstrationen gemeint, beobachtet und belauscht werden können. Da dabei auch eine Vielzahl von Unbeteiligten erfasst werden, ist besondere Vorsicht am Platz. Die Minderheit will deshalb diese Art von elektronischer Personendatenbeschaffung an die Bedingung knüpfen, dass die Überwachung nicht versteckt, sondern erkennbar ist und die Betroffenen ihr Einverständnis geben. Dieses ist bei öffentlichen Veranstaltungen grundsätzlich zu vermuten. Damit hätte die politische Polizei zumindest die gleichen Rechte wie z. B. die Journalisten. Bei konkreten Verdächtigten hätte die Gerichtspolizei im Rahmen des Ermittlungsverfahrens natürlich viel weiter gehende Rechte.

Damit bin ich bei Absatz 3. Auch die Überprüfung von Kreditkartenverwendungen und von Telefonrechnungen soll nur im Rahmen dieses formalen Verfahrens möglich sein. Damit soll namentlich die offenbar in gewissen Kantonen verbreitete Praxis unterbunden werden, dass die Liste der Hotelgäste und sogar die Telefonrechnungen der Polizei ohne weiteres zur Verfügung stehen, und zwar ohne konkrete Verdachtsmomente. Auch dies geht zu weit.

Absatz 4 schliesslich verlangt die Löschung von Daten von Personen, die offensichtlich unbeteiligt sind. Mir scheint dies eine Selbstverständlichkeit.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Ich möchte zuerst zu den beiden Minderheitsanträgen de Dardel zu Artikel 12 Absatz 2 Stellung beziehen. Artikel 12 Absatz 2 regelt die Beschaffung von Personendaten.

Der Minderheitsantrag zu Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe b geht dahin, dass man bei einer Anfrage beim Arbeitgeber auch den Angestellten informieren muss und dessen Einverständnis braucht. Ich weise darauf hin, dass es bei den Personensicherheitsprüfungen des Bundes üblich, normal und vorgeschrieben ist, dass man das Einverständnis des Betroffenen einholt. Aber hier geht es ja nicht um ein Anstellungsverhältnis beim Bund, und es geht auch nicht um die Ausübung von verfassungsmässigen Rechten, sondern wir bewegen uns im Bereich des Extremismus und des Terrorismus.

Man muss sich das einmal vorstellen: Wenn nun die Bundespolizei annimmt, ein Terrorist arbeite irgendwo, dann muss der Arbeitgeber zuerst den Arbeitnehmer, also einen potentiellen Terroristen, anfragen, ob er damit einverstanden sei, dass er über ihn Personendaten abgibt. Ich glaube, das wären unzumutbare Vorgänge, die letztlich das ganze Instrument als solches gefährden würden!

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb mit 13 zu 8 Stimmen, von diesem Einverständnis des Betroffenen abzusehen, weil es eben doch um wichtige Delikte geht, wie sie in Artikel 2 abschliessend geregelt sind.

Bei Buchstabe f möchte Herr de Dardel den letzten Teil des Satzes, also «... auch mittels Bild- und Tonaufzeichnungen» streichen. Ich bin mir nicht so sicher, ob mit dem Streichen dieser Worte faktisch eine Veränderung erreicht wird. Ich glaube es nicht, aber ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Koller zu dieser Frage Stellung nehmen würde. Nach meiner Auffassung führt das Streichen nur dazu, dass man nicht weiss, ob dies ebenfalls zugelassen ist, also zu einer Verringerung der Klarheit des Gesetzes führt.

Wenn es aber so wäre, wie Herr de Dardel glaubt, dass man mit dem Streichen das ausschliessen würde, dann gibt es sachliche Gründe dagegen. Wir haben einmal in Artikel 3 die Berichtigung der Bild- und Tonträger innert einer Frist von 30 Tagen vorgeschrieben und beschränken diese Aufnahmen auf den öffentlichen Raum und auf allgemein zugängliche Räume. Wir lassen sie nur in diesem Bereiche zu. In privaten Räumen bleiben eben einzig die gerichtspolizeilichen Verfahren und die dort zugelassenen Zwangsmassnahmen offen.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen deshalb mit 12 zu 9 Stimmen, auch diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Bei Artikel 12 Absatz 3 geht es um eine andere Frage. Es geht um die Abgrenzung zwischen Zwangsmassnahmen und offener Ermittlung im Bereiche der offenen Daten. Die Minderheit de Dardel möchte, dass man nicht nur den Privatbereich als Abgrenzung nimmt, sondern auch bei schweren Beinträchtigungen praktisch ein gerichtspolizeiliches Verfahren braucht. Seine Abgrenzungen sind, wie die Kommission festgestellt hat, unklar, zum Teil unnötig und zum Teil auch unvollständig. Ich begründe dies:

Die Formulierung ist unklar, was mit elektronischer Aufklärung gemeint ist. Sie ist zum Teil unnötig, weil Telefonabhörungen und das Ermitteln im Bereich von Telefonnummern und von Telefongesprächen eben ohnehin nur im Rahmen des gerichtspolizeilichen Verfahrens möglich sind, und sie ist unvollständig, weil von Kreditkarten und Telefonrechnungen gesprochen wird. Es gäbe aber noch zahlreiche andere Mittel, die ebenfalls miteinbezogen werden müssten. Die Abgrenzung, wie sie hier vorgenommen wird, ist nicht sinnvoll. Wir sind der Auffassung, dass wir die Abgrenzung klar vorgenommen haben: Die Kommissionsmehrheit lässt Zwangsmassnahmen nur im Rahmen eines Strafverfahrens zu, und damit ist eine klare Grenze gezogen. Deshalb beantragt die Kommission mit 11 zu 9 Stimmen, auch diesen Minderheitsantrag abzuweisen.

Ich komme damit zu den Minderheitsanträgen I und II zu Artikel 12 Absatz 4. Herr Tschäppät, die Kommission anerkennt, dass es einen Rechtsanspruch auf Berichtigung und auch auf Löschung braucht. Diesen Anspruch finden Sie in Artikel 13 Absatz 2bis. Wir haben bereits eine Regelung in Artikel 3 bezüglich der Bild- und Tonträger statuiert und behandelt. Der Anspruch als solcher ist unbestritten.

Um auf den Antrag der Minderheit I (von Felten) zurückzukommen: Die Frage ist, ob eine Frist von 30 Tagen genügt.

Wir sind der Auffassung, dass diese Frist wesentlich zu kurz sei. Beim Antrag der Minderheit II (Tschäppät) sind wir der Auffassung, dass sechs Monate im Durchschnitt wohl genügen können, man aber nach Datenart unterscheiden müsste. Artikel 13 Absatz 2bis lautet wie folgt – ich erlaube mir, darauf hinzuweisen –: «Die verschiedenen Datenkategorien» – es gibt eben verschiedene Datenkategorien – «werden im Informationssystem getrennt bearbeitet. Der Bundesrat setzt für die verschiedenen Datenkategorien die maximale Aufbewahrungsdauer durch Verordnung 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.»

Diese Bestimmung ist wesentlich präziser, geht auf die Datenkategorien ein, bestimmt auch die Fristen gemäss Datenkategorien und ist damit sachgerecht. Wir bitten Sie deshalb, diese beiden Minderheitsanträge zu Absatz 4 abzulehnen. Der Antrag der Minderheit I (von Felten) wurde in der Kommission mit 11 zu 7 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt, jener der Minderheit II (Tschäppät) mit 12 zu 9 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), porte-parole de la minorité: J'ai été interpellé par M. Engler. C'est la raison pour laquelle je réponds extrêmement brièvement. Quand je demande que l'on retire à la lettre f la possibilité d'enregistrement et de prise de photographies, en supprimant un membre de phrase, il est bien clair que ces moyens-là deviennent interdits implicitement. D'ailleurs, le Conseil fédéral les a intégrés dans cette disposition légale pour qu'ils soient permis. Dès le moment où ces moyens n'y sont plus, ils deviennent interdits. Pour moi, la chose est claire. Elle le serait d'autant plus que, maintenant, les débats le montrent clairement.

En ce qui concerne ma troisième proposition de minorité à l'alinéa 3, M. Engler a reproché que ma proposition serait prétendument peu claire. Je regrette de devoir lui dire qu'elle est, au contraire, extrêmement claire et que les débats en commission ont soulevé des points très précis sur lesquels j'estime m'être déjà exprimé.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Vous l'avez constaté, à l'article 12, qui traite de la recherche d'informations, on a, par l'alinéa 1er qui est d'ores et déjà adopté, déjà allégé cet article. Ce qu'on nous propose aux alinéas 2 et 3, c'est un allègement par paliers successifs.

A l'alinéa 1er, on a déjà allégé en supprimant la dernière phrase du projet du Conseil fédéral qui prévoyait la recherche de données sensibles et l'établissement de profils de la personnalité. Cette phrase est reprise à l'article 13 alinéa 1bis (nouveau), mais avec des cautions supplémentaires, puisque dans l'ordonnance, le Conseil fédéral devra tenir compte, notamment, du type de soupçon et des risques du traitement pour une personne concernée. Cet exemple, Monsieur de Dardel, montre bien la préoccupation de la commission dans son ensemble, de réserver ces moyens au strict nécessaire et d'éviter tout dérapage.

A l'alinéa 2, la minorité nous propose un allègement supplémentaire, puisqu'on exclurait les renseignements sollicités auprès de l'employeur de la personne concernée, sans le consentement de celle-ci. Je rappelle, qu'on le veuille ou non, qu'il s'agit de la loi présente, c'est bien du terrorisme dont il s'agit, et ce n'est pas d'autre chose, Monsieur de Dardel.

A la lettre f, la minorité veut encore alléger en biffant la mention des enregistrements de sons et d'images dans des lieux publics. Si vous suivez la proposition de la minorité à la lettre f, le terroriste sera mieux protégé que Caroline de Monaco! Est-ce que c'est ça que vous voulez?

A l'alinéa 3, la minorité veut encore une version plus allégée, puisque, de toute façon, tout l'alinéa 3 exclut déjà les mesures préventives. On n'est plus, déjà là, dans les mesures préventives. La minorité aimerait encore exclure des mesures de prévention, le repérage électronique, l'examen des utilisa-

tions des cartes de crédit, l'examen des factures téléphoniques. Il ne restera plus beaucoup de possibilités pour une lutte efficace. Si nous avions un secrétaire d'Etat à la francophonie, il pourrait vous dire que l'alinéa 1er, c'est déjà une version soft, l'alinéa 2, par la première proposition de la minorité, c'est une version light, par la deuxième proposition de la minorité, c'est light plus, et l'alinéa 3, c'est ultra light plus! Nous vous demandons, par 11 voix contre 9, de refuser tous les allègements proposés par la minorité, et de suivre la proposition de la majorité, qui limite, qui évite les dérapages, mais qui donne quand même les moyens d'efficacité pour remplir les tâches que nous avons acceptées à l'article 2. Encore un mot au sujet de la proposition de la minorité I (von Felten) et de celle de la minorité II (Tschäppät), à l'alinéa 4. Nous vous proposons aussi de les rejeter. La minorité propose la radiation des informations dans le délai de 30 jours après leur collecte, et la minorité II propose 30 jours ou au plus tard six mois après que les informations ont été recueillies.

Nous vous demandons de rejeter ces propositions de minorité I et II, la première par 11 voix contre 7 et avec 3 abstentions, la deuxième par 12 voix contre 9, dans la mesure où ces précisions, parce que destruction des informations récoltées il devra y avoir, et personne ne conteste la nécessité de la destruction de ces informations, manifestement devront être réglées par ordonnance et, selon le type de renseignements recueillis, les délais seront différents. Mais ça, c'est le Conseil fédéral et le département concerné qui devront le prévoir dans les ordonnances d'application. Nous vous prions donc de suivre la proposition de la majorité.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Damit man diesen Artikel 12 versteht, muss man sich zunächst bewusst werden, in welchem Rahmen er überhaupt steht, denn es geht hier um die Frage der zulässigen Mittel der Informationsbeschaffung. Vorerst steht dieser Artikel 12 natürlich unter dem Verbot von Artikel 3. Die politische Betätigung oder die Ausübung von Grundrechten, beispielsweise im Rahmen der Koalitions- und Versammlungsfreiheit, darf überhaupt nicht überwacht werden.

Die zweite Rahmenbedingung für diesen Artikel besteht sodann darin, wenigstens nach der Meinung des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission, dass die präventive Polizei keinerlei Zwangsmittel einsetzen darf. In bezug auf die Telefonabhörung werden wir das allerdings noch zu entscheiden haben. Das ist die zweite klare Grenze, die nicht in Artikel 12 steht, die man aber mitberücksichtigen muss. Die präventive Polizei kann nur dort Informationen beschaffen, wo sie freiwillig dazu kommt. Zwangsmittel sind ihr ganz bewusst verwehrt.

Wenn man diesen Rahmen sieht, dann verstehen Sie auch, weshalb der Bundesrat mit der Kommissionsmehrheit die Minderheitsanträge ablehnen muss. Der Minderheitsantrag de Dardel zu Absatz 2 Buchstabe b verlangt, dass Auskünfte beim Arbeitgeber nicht ohne Einwilligung eingeholt werden können. Auch der Arbeitgeber kann durch die Bundespolizei nicht zur Auskunft gezwungen werden. Wenn er es freiwillig tut, beispielsweise weil der Verdacht besteht, dass ein Arbeitnehmer einer terroristischen Organisation angehört, würde der Zweck der Anfrage vereitelt, wenn zunächst die Zustimmung des Arbeitnehmers vorliegen müsste. Der andere Minderheitsantrag de Dardel betrifft Absatz 2 Buchstabe f. Er verlangt, dass die Erwähnung von Bild- und Tonaufnahmen gestrichen wird. Sie alle wissen, dass wir alle heute auf Schritt und Tritt von Videokameras in Geschäften, im privaten Leben, überall beobachtet werden; ausgerechnet der präventiven Polizei sollte dieses Mittel verboten werden. Das kann vernünftigerweise nicht verlangt werden.

Der Minderheitsantrag de Dardel zu Absatz 3 möchte offenbar neben den prozessualen Zwangsmassnahmen, die der Bundesrat auch ablehnt, gewisse Ermittlungshandlungen verbieten. Die Auswahl ist etwas zufällig. Im übrigen wird vor allem der falsche Eindruck erweckt, die Polizei könne hier auf private Unternehmen einen Zwang ausüben. Ich habe Ihnen

klar gesagt: In diesem Bereich gibt es keine Zwangsmittel der präventiven Polizei. Wir möchten Sie daher bitten, auch diesen Antrag abzulehnen.

Zu den Anträgen der Minderheiten von Felten und Tschäppät: Dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission liegt sehr viel an einer kontrollierten Bewirtschaftung der Informationen, welche die präventive Polizei beschafft. Wir regeln das auch in Artikel 13. Wir haben das bereits in der Isis-Verordnung festgehalten. Ich darf Ihnen sagen, dass ich selber überrascht bin, wie viele personelle Mittel wir auf diesem Gebiet für die Kontrollen einsetzen. Bei den Systemen Isis und Dosis sind beispielsweise rund ein Drittel aller Leute, die sich mit diesen Systemen befassen, für die Kontrollen eingesetzt. Wir betreiben also einen sehr, sehr hohen Personalaufwand. Dazu kommen bekanntlich noch die parlamentarischen Kontrollen durch die Geschäftsprüfungsdelegation des Nationalrates und des Ständerates.

Ich möchte Sie daher bitten, im Gesetz von solchen Fristen abzusehen. Wenn wir beispielsweise erste Informationen über Ausländer haben, die allenfalls einer terroristischen ausländischen Organisation angehören, können wir diese Informationen nicht in jedem Fall innerhalb von 6 Monaten verlässlich verifizieren.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, auch diese Minderheitsanträge abzulehnen.

**von Felten Margrith (S, BS), Sprecherin der Minderheit:** Die Anträge der Minderheit I (von Felten) und II (Tschäppät) unterscheiden sich durch die Länge der festzulegenden Frist. Ich halte fest, die dreissigtägige Frist in meinem Antrag ist nicht zufällig gewählt. Die Frist von 30 Tagen ist die Frist, die vom Datenschutzbeauftragten vorgeschlagen worden ist. Es ist davon auszugehen, dass Herr Gunterm aufgrund seiner Erfahrungen eine praktikable Frist festgelegt hat.

Trotzdem zieht die Minderheit I ihren Antrag zugunsten des Antrages der Minderheit II zurück, der meines Erachtens eine höchst grosszügige Frist von 6 Monaten vorsieht.

*Abs. 1, 2 Bst. a, c-e, g - Al. 1, 2 let. a, c-e, g*  
Angenommen - Adopté

*Abs. 2 Bst. b - Al. 2 let. b*

*Abstimmung - Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	107 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	58 Stimmen

*Abs. 2 Bst. f - Al. 2 let. f*

*Abstimmung - Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	110 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

*Abs. 3 - Al. 3*

*Abstimmung - Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	109 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

*Abs. 4 - Al. 4*

**Le président:** La minorité I (von Felten) a retiré sa proposition en faveur de celle de la minorité II (Tschäppät).

*Abstimmung - Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	104 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	63 Stimmen

**Art. 12a**

*Antrag der Kommission*  
Streichen

*Antrag Vogel*

*Abs. 1-3*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Abs. 4**

Der Direktor informiert den Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes und reicht innert 24 Stunden dem Präsidenten der Anklagekammer am Bundesgericht die Anordnungsverfügung ....

**Abs. 5**

.... werden. Die Verlängerungsverfügung ist dem Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes zur Kenntnis zu bringen und dem Präsidenten der Anklagekammer am Bundesgericht mit den für die Genehmigung wesentlichen Akten samt Begründung zehn Tage vor Ablauf der Frist einzureichen.

**Abs. 6**

Streichen

**Abs. 7**

.... aufgehoben wird. (Rest streichen)

**Abs. 8**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 12a**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Proposition Vogel***Al. 1-3**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Al. 4**

Le directeur de l'office fédéral informe le chef du Département fédéral de justice et police et soumet dans les 24 heures, à l'approbation du président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral, la décision ....

**Al. 5**

.... et de l'exposé des motifs, doit être adressée pour information au chef du Département fédéral de justice et police et soumise à l'approbation du président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral dix jours avant l'expiration du délai.

**Al. 6**

Biffer

**Al. 7**

.... est rapportée. (Biffer le reste)

**Al. 8**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Vogel Daniel (R, NE):** Le terrorisme international et l'extrémisme violent représentent l'un des plus grands dangers pour les démocraties. Il faut mener une lutte sans merci contre ces attaques, et on ne mène pas une guerre avec des moyens désuets. J'admets bien qu'il faut peser équitablement le pour et le contre entre la préservation des droits individuels et la protection de l'Etat, mais je remarque aussi que certains sont prêts à renoncer délibérément à prendre les mesures nécessaires à la sauvegarde de notre démocratie. C'est que, chez nous, l'affaire des fiches est encore très présente, et nous engageons l'avenir sous l'influence d'un phénomène qui a traumatisé le pays. Je crois qu'il est maintenant temps d'en sortir. Personnellement, je ne suis pas du tout prêt à participer à une démission, et j'estime que nous devons donner plus de consistance à cette loi en y incluant la possibilité de recourir à la surveillance des communications en utilisant des moyens techniques. Sinon, notre loi sur la sûreté intérieure sera dénuée de moyens d'application, donc tout simplement inutile. Tous les pays qui nous entourent se sont dotés de moyens sérieux pour lutter contre le terrorisme international et l'extrémisme violent. Qui oserait prétendre que la France, l'Allemagne ou la Grande-Bretagne ne sont pas des Etats de droit aussi dignes d'estime que la Confédération suisse? Allons-nous enfin cesser de croire que nous sommes meilleurs que les autres?

Si nous faisons le choix de laisser notre pays désarmé, nous prenons aussi le risque de voir les services étrangers prendre, sur notre territoire, avec leurs propres moyens, les mesures que nos services ne pourraient pas prendre. Nous dépendrons donc de leur bon vouloir pour être informés d'éventuels projets terroristes. Quant à moi, je préfère des écoutes suisses à des écoutes étrangères illégales.

J'en viens maintenant au contenu de l'article 12a. A mon avis, il contient tous les éléments susceptibles de garantir les droits fondamentaux des citoyens. L'article 12a est une base légale, claire et détaillée. Il contient une référence expresse à l'article 10a pour limiter le champ d'application aux «organisations et groupements dont l'activité ou les membres sont soupçonnés de menacer la sûreté». On ne va donc pas travailler tous azimuts. Il contient également le principe de la subsidiarité. On ne recourra à ces mesures qu'en dernier ressort, lorsque d'autres moyens auront échoué.

Finalement, et c'est peut-être le plus important, il a été complété d'un contrôle judiciaire par rapport à la version du Conseil des Etats. Nous admettons bien les hésitations de ceux qui regrettaient de ne voir aucun contrôle judiciaire dans la procédure. Nous prévoyons donc, comme pour les écoutes en procédure ordinaire, de soumettre la mesure au président de la chambre d'accusation du Tribunal fédéral. Qu'après cela on puisse encore qualifier ces écoutes de clandestines relèverait de la plus haute fantaisie.

Encore une fois, je crois que la pesée d'intérêts entre les droits fondamentaux des citoyens et l'intérêt de l'Etat est faite raisonnablement.

En conclusion, j'aimerais dire à tous ceux d'entre vous qui hésitent à inclure l'article 12a dans la loi qu'il ne faut pas craindre d'aller devant le peuple, si nécessaire, pour expliquer clairement les choses. L'enjeu est simple: ou bien la Suisse devient le terrain d'activité privilégié du terrorisme parce que la police y dispose de moyens de lutte ridicules par rapport aux pays qui nous entourent, ou bien nous prenons nos responsabilités en donnant un signe très clair de notre volonté de tout mettre en oeuvre pour lutter contre le terrorisme.

Pour toutes ces raisons, je vous invite, avec la majorité du groupe radical, à soutenir ma proposition d'introduire l'article 12a dans cette loi.

**Straumann Walter (C, SO):** Ich beantrage Ihnen im Namen der CVP-Fraktion, den Antrag Vogel abzulehnen.

Die Frage, ob im Rahmen der präventiven Polizei der Post- und Fernmeldeverkehr überwacht werden darf und andere technische Eingriffe möglich sein sollen, hat tatsächlich grundsätzliche Bedeutung. Es gibt Dinge, die man einfach nicht tun darf. Dazu gehört die geheime Informationsbeschaffung ohne garantierte Rechts- und Verfahrenskontrolle.

Wir haben gestern, im Zusammenhang mit der Bekämpfung des organisierten Verbrechens als Staatsschutzaufgabe – leider hat man uns nicht gut genug zugehört –, festgestellt, dass die präventive Polizei auch dort keine Zwangsmittel hätte, dass sie überhaupt keine haben soll, weil sie nicht in einem geordneten formalisierten Verfahren arbeitet.

Man kann nicht beides haben: die formlose Überwachung und das Eingriffsrecht. Es ist ein wichtiger Anwendungsfall, die Nagelprobe sozusagen der berühmten Güterabwägung, von der gestern praktisch alle gesprochen haben. Man verzichtet einerseits im Interesse und zugunsten der persönlichen Freiheit auf Massnahmen, auf Beschaffungsinstrumente, die sehr wirksam sein könnten und nimmt ein gewisses Leistungsdefizit in Kauf.

Es geht auch um die Glaubwürdigkeit der präventiven Polizei und dessen, was man mit diesem Gesetz eigentlich will. Die Grenze zum gerichtspolizeilichen, zum prozessualen und mit Zwangsrecht ausgestatteten Verfahren wird durch den Verzicht auf Telefonabhörung unterstrichen und besonders gut sichtbar.

Wir würden der Vorlage einen schlechten Dienst erweisen, wenn wir dem Antrag Vogel zustimmen würden.

**Stamm Luzi (R, AG):** Ich spreche im Namen der Mehrheit der FDP-Fraktion.

Was wir hier behandeln, ist ein ausserordentlich heikles Gebiet; das ist klar. Wenn wir aber, wie gestern, das Gesetz noch mehr einengen und das organisierte Verbrechen ausklammern, dann ist das Abhören nur noch auf einem limitierteren Gebiet möglich; es bleiben nur noch der Terrorismus und der gewalttätige Extremismus.

Wir leben in einer Zeit, in welcher leider der internationale Terrorismus eine stete Gefahr bildet. Wenn es z. B. möglich wird, auf dem internationalen Markt die Bestandteile zusammenzukaufen, um Atomwaffen herzustellen, die zu Erpressungen dienen können, muss man auch entsprechende Gegenmassnahmen treffen können. Da nützt es nichts, wenn man sagt, man greife nach konkretem Deliktsverdacht oder gar nach erfolgtem Delikt mit gerichtspolizeilichen Massnahmen ein. Wenn die Erpressung mit Atomwaffen passiert ist, ist es schon zu spät.

Ich erinnere daran, dass beispielsweise vor bald 20 Jahren Khomeini in Frankreich ein terroristisches Regime aufziehen konnte. Es ist notwendig, dass solche Aktivitäten unter die Lupe genommen werden können. Bleiben wir beim Beispiel Iran. Sie kennen den Mordfall Radjavi in der Schweiz. Ständerat Béguin hat darauf hingewiesen, dass in diesem Fall offenbar die Mehrheit der Informationen, welche die Schweiz zur Verfolgung der Mörder erhielt, aus amerikanischen Abhörungen stammten. Damit zeigt sich die internationale Dimension des Problems.

Kann es sich die Schweiz erlauben, hier auf ein Mittel zu verzichten, welches alle umliegenden Staaten zur Verfügung haben? In letzter Zeit wurde der Schweiz von diverser Seite her vorgeworfen, dass sie bei der internationalen Verbrechensbekämpfung nicht so kooperiere, wie sie es sollte. Deshalb sollten wir nicht ausgerechnet im vorliegenden Bereich einen «weissen Fleck» auf der Landkarte schaffen, damit bekannt wird, dass rings um die Schweiz herum überall Abhörungen dieser Art gemacht werden können – nur in unserem Land nicht. Das wäre für den Ruf der Schweiz nicht gerade förderlich.

Es kommt ein technischer Punkt dazu: Die modernen Überwachungsmethoden erlauben es, auch über geographische Grenzen hinweg abzuhören. Es ist für mich eine unbeantwortbare Frage, ob die Amerikaner beispielsweise im Fall Radjavi in der Schweiz selbst abgehört haben oder nicht. Je internationaler die Welt technisch wird, desto mehr ist es jedenfalls notwendig, dass man die Überwachung in geordnete Bahnen lenkt. Genau das wollen wir machen: Wir wollen die Abhörung mit dem Antrag Vogel in Bahnen lenken, wo das Bundesgericht bzw. dessen Anklagekammer etwas zu sagen hat und wo es eine parlamentarische Überwachung gibt. Das ist eine Kontrolle, die besser ist, als wenn ein Abhören unkontrolliert geschieht.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag Vogel zuzustimmen.

**Suter Marc (R, BE):** Die Minderheit der FDP-Fraktion erachtet diese Bestimmung als einen zu weit gehenden Eingriff in die Grundrechte und in die Persönlichkeitssphäre der Bürger. Frau Vallender hat in der Eintretensdebatte ausführlich gesagt warum, so dass ich mich auf ein paar wenige Argumente beschränken kann.

Die Möglichkeit, unabhängig von einem Tatverdacht Telefonüberwachungen, Brieföffnungen oder andere technische Überwachungen vorzunehmen, gab es bisher nicht. Die gegenwärtige Entwicklung der Bedrohungslage gibt nicht Anlass dazu, hier einen Wechsel vorzunehmen und den Staatsschutzorganen solche Mittel zur Verfügung zu stellen.

Insbesondere sollen Informationen nicht mit Wanzen, Telefonabhörungen und Briefkontrollen auf Vorrat erhoben werden können. Die Strafverfolgungsbehörden verfügen bereits heute über ein ausreichendes Instrumentarium, um potentielle Gefahren schon im Anfangsstadium erkennen zu können. Wenn genügende Anhaltspunkte vorliegen, dass ein strafrechtlich relevantes Verhalten vorliegen könnte, ist im Rahmen der gerichtspolizeilichen Ermittlungen ohne weiteres das Recht gegeben, entsprechende Zwangsmittel anzuordnen. Die Minderheit der FDP-Fraktion ist somit der Meinung, dass kein Bedarf besteht, Telefonabhörungen, das Ansetzen von Wanzen und das Öffnen von Briefen vor Einleitung gerichtspolizeilicher Ermittlungen vornehmen zu können.

**Tschäppät Alexander (S, BE):** Es sind nun bald sieben Jahre verstrichen, seit die PUK EJPD die Missstände bei der Bun-

desanwaltschaft und der Bundespolizei kritisiert und festgestellt hat. Ein erster Vorentwurf zu einem Bundesgesetz ist 1991 im Vernehmlassungsverfahren auf heftigen Widerstand gestossen. Der vorliegende Entwurf zu einem Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit ist gegenüber seinem Vorgänger nur unwesentlich geändert worden. Im Sinne einer orwellischen Sprachregelung wurde zwar der Titel geändert, der Gesetzesentwurf ist aber immer noch geprägt vom abgrundtiefen Misstrauen des Staates gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern. Der Bundesrat darf auch heute nicht überrascht sein, wenn ihm und insbesondere der Bundesanwaltschaft von seiten des Volkes das gleiche Misstrauen entgegengebracht wird.

Die Ratsdebatten von gestern und heute haben gezeigt, dass diese Stimmung noch verstärkt wird. Verbesserungen der nationalrätlichen Kommission zugunsten der Bürgerinnen und Bürgern sind hier in diesem Saal Schritt für Schritt liquidiert worden. In diese Grundstimmung hinein erweist Ihnen nun der Ständerat noch den Bären dienst und führt den grossen Lauschangriff ein. Bundesrat Koller meinte im Ständerat, es handle sich um einen Schicksalsartikel: Josi Meier sprach gar von einem «Killerartikel», dessen Annahme die Beerdigung dieses Gesetzes nach sich ziehen würde.

Ich habe zusammen mit Bundesrichter Haefliger jahrelang mit Fichen, mit Dossier- und Fichenöffnungen gearbeitet, und ich kann Ihnen eine Erfahrung mitgeben: Die Entrüstung bei Bürgerinnen und Bürgern war gross, als diese Fichenaffäre aufflog. Aber die Leute waren geduldig, sie waren tolerant. Sehr viele waren tolerant, und sie waren sogar bereit, diesem Staat zu verzeihen. Sogar Unverzeihliches haben die meisten der fichierten Leute diesem Staat verziehen – mit einer Ausnahme, und das können Sie sich alle merken: Eine Telefonabhörung durchzuführen, ohne dass gegen die betreffende Person ein Strafverfahren laufen würde, ist unverzeihlich und würde dem Staate von diesem Volk nie verziehen. Wenn Sie diesen Artikel beschliessen, können die Reaktionen sehr, sehr heftig werden.

Wir sind der Meinung, der Bundesrat sei in diesem Gesetz viel zu weit gegangen. Ich denke z. B. an die Auskunftsspflicht, aber auch an das beschränkte Einsichtsrecht. Aber in einem Punkt war sich der Bundesrat völlig klar: Wenn eine geheime Informationsbeschaffung der präventiven Polizei ohne Strafverfahren, also Telefonüberwachung, Minispione, Richtmikrofone, ohne ordentliches Strafverfahren eingeführt werden, ist dieses Gesetz endgültig beerdigt. Geheime Informationsbeschaffung darf auch weiterhin nur zum Zwecke der Strafverfolgung, nur zum Zwecke der Verbrechensbekämpfung betrieben werden, und der grosse Lauschangriff des Ständerates geht hier weit darüber hinaus.

Ich muss Ihnen zum Abschluss sagen: Aus SP-Sicht könnte es uns ja eigentlich recht sein, wenn Sie diesen Artikel annehmen; dann wären wir sicher, dass das Referendum breit getragen würde. Dass wir diesen Angriff des Ständerates trotzdem ablehnen, weil er eben ein ungeheuerlicher Angriff auf die demokratischen Grundrechte von Bürgerinnen und Bürgern ist, zeigt letztlich, dass wir bei diesem Gesetz weit weniger schlitzohrig politisieren, als das einige unter Ihnen uns immer wieder nachsagen.

Ich möchte Sie dringend bitten, den Antrag der Kommission auf Ablehnung von Artikel 12a zu unterstützen.

**Dreher Michael (F, ZH):** Ich habe es schon gestern bei der Eintretensdebatte gesagt: Wir sind für einen starken Staatsschutz. Ich habe selbst in der Kommission den Artikel 12a des Ständerates verteidigt und bin – belleibe nicht allein! – mit verschiedenen Kollegen auf der Strecke geblieben.

Ich bitte Sie einfach, einmal den Wortlaut des Artikels zu lesen, nämlich Alinea 1: «... wenn eine erhebliche Gefährdung» – also nicht einfach eine Annahme, sondern 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.» Ich verweise ferner auf Alinea 2, der ausdeutscht:

«... wenn aufgrund bestimmter Tatsachen angenommen werden muss ...» Den Rest können Sie selber lesen. Aus diesem Grunde haben wir die Formulierung des Ständerates unterstützt.

Herr Kollege Vogel geht ja nun noch weiter und baut zusätzliche rechtsstaatliche Schranken ein, indem er fordert, dass der Präsident der Anklagekammer am Bundesgericht von der Anordnung zwingend ins Bild gesetzt werden und ihm die Anordnungsverfügung zugestellt werden muss.

Ich glaube, unter diesen Voraussetzungen – der so formulierte Artikel mit den zusätzlichen Einschränkungen gemäss Antrag Vogel – kann dem Antrag zugestimmt werden. Ich erinnere Sie an den Anwendungsbereich: Wir haben es mit Gangstem zu tun, wir haben es mit Terroristen zu tun, wir haben es mit Leuten zu tun, die dem Lande, in dem sie operieren, den Krieg erklärt haben – das ist nicht irgend etwas –, und wir haben es mit kriminellen Elementen auf politischer Ebene – oft schlimmer noch: mit Idealisten! – zu tun.

Die einstimmige Fraktion der Freiheits-Partei wird dem Antrag Vogel zustimmen.

**Sandoz Suzette (L, VD):** Le groupe libéral soutiendra la proposition Vogel. M. Vogel a donné d'excellents motifs d'introduire dans cette loi sur la prévention contre le terrorisme, contre l'extrémisme violent, contre le trafic illicite d'armes, de substances nucléaires, de technologies, les écoutes téléphoniques. Nous nous rallions à ses excellents arguments. Nous aimerions simplement faire encore trois remarques.

1. Si nous étions à l'époque, sans doute bénie, où la communication était assurée par le cor des Alpes, nous n'aurions pas besoin d'écoutes téléphoniques. Mais il faut se rendre compte que les moyens de communication ont évolué, que les terroristes, les partisans du crime organisé, etc., tous ces meurtriers et assassins qui n'ont aucun respect de la vie individuelle et de la vie humaine, ont des moyens très sophistiqués de communiquer les uns avec les autres, et que nous devons donner aux personnes chargées d'assurer la sécurité des citoyens des moyens adéquats pour lutter contre tous ceux qui n'ont pas de respect de la vie des autres.

2. Venons-en à l'importance de cette atteinte aux droits fondamentaux que peuvent représenter les écoutes téléphoniques: c'est vrai, c'est une atteinte troublante, inquiétante, mais pensez bien que cette atteinte n'est possible que moyennant les cauteles qu'a très bien rappelées M. Vogel, alors que cette atteinte est toujours possible de la part des terroristes. Eux ne sont pas concernés par les droits fondamentaux. Préférez-vous que les droits fondamentaux des citoyens soient bafoués par les terroristes et autres criminels qui ne s'en préoccupent pas, ou qu'ils soient protégés, avec un petit risque d'atteinte, par des autorités dont nous connaissons l'honnêteté intellectuelle?

3. M. Vogel a introduit une garantie supplémentaire des droits fondamentaux, la garantie judiciaire. Il y avait été fait allusion par M. Béguin, au Conseil des Etats. M. Vogel l'a introduite, et c'est cette garantie judiciaire qui permet au groupe libéral de soutenir absolument la proposition Vogel. En effet, il ne serait pas normal qu'une atteinte aux droits fondamentaux des citoyens reste exclusivement entre les mains de l'administration ou de l'exécutif, voire du politique, ce qui était le cas lorsqu'il y avait un contrôle par la Commission de gestion. Il importe que la dernière décision soit une décision judiciaire, qui a une distance et une indépendance, par rapport à la politique, que n'ont ni l'exécutif ni le législatif.

Cette garantie, introduite par M. Vogel, permet de soutenir l'introduction des écoutes téléphoniques dans cette loi, qui serait inutile si elle ne comportait pas ce moyen de protection des citoyens.

**Engler Rolf (C, AI),** Berichterstatter: Herr Dreher hat auf die Voraussetzungen von Artikel 12a hingewiesen. Frau Sandoz hat gesagt, man habe noch eine richterliche Kontrolle eingeführt. Man hat also diese Voraussetzungen, die relativ streng sind, und eine richterliche Kontrolle. Warum will man dann nicht einfach ein Strafverfahren eröffnen? Der einzige Grund

liegt doch darin, dass man dem Betroffenen keine verfahrensmässigen Garantien geben will. Nur das kann der Grund sein.

Meine Damen und Herren der Freisinnig-Demokratischen Partei und der Freiheits-Partei, wo bleibt da der Grundrechtsschutz? Wie halten Sie es damit? Wir haben gestern klar gesagt: Es braucht eine präventive Tätigkeit zum Sammeln von Fakten. Aber wenn die Fakten einmal da sind, wenn der Verdacht und die Deliktbezogenheit bestehen, dann muss man, um die Freiheit zu schützen, ein Strafverfahren eröffnen und damit die nötigen Garantien geben. Sonst höhlen wir unsere Rechtsordnung, die von den Freisinnigen stammt, aus. Was geben sie noch auf ihre ursprüngliche Verfassung mit den Freiheitsrechten? Mich überrascht, dass die Partei, die gesagt hat «Mehr Freiheit, weniger Staat», jetzt in ideellen Bereichen gerade das Gegenteil von sich gibt. Ich gebe zu, es gibt eine Minderheitsströmung.

Ich weise auf ein zweites Faktum hin, das mir wesentlich scheint für die Frage der Relationen. Zur Zeit der PUK hatten wir, ausgehend von der Bundesanwaltschaft, rund hundert Telefonkontrollen. Nach dem PUK-Bericht sind die Telefonkontrollen halbiert worden. Nun muss man noch wissen: Wir haben das organisierte Verbrechen aus diesem Gesetz gestrichen. Der Grossteil der Telefonkontrollen hat mit dem Drogenhandel zu tun, der auch nicht dieses Gesetz beschlägt, und mit dem Falschgeld. Also bleiben noch einige wenige, vereinzelte Verfahren. Wieso wollen Sie – in diesen vereinzelten Verfahren – dem Betroffenen die verfahrensmässigen Garantien wegnehmen? Ich sehe darin keinen Sinn. Man provoziert etwas, und man vermeidet eine klare Abgrenzung. Klare Abgrenzung, das heisst: präventive Polizei ja, im Bereich Terrorismus, Extremismus, gewalttätiger Extremismus, zum Sammeln von offenen Daten; aber wenn die Daten gesammelt sind, der Verdacht und die Deliktbezogenheit bestehen, dann folgen die Eröffnung eines Verfahrens und die Zwangsmittel. Die Zwangsmittel sind sehr einschneidend – jeder von uns wäre betroffen, wenn sein Telefon abgehört würde und er auf verfahrensmässigen Garantien bestehen würde. Diese Abgrenzung braucht es. Das ist effektive und effiziente Verbrechensbekämpfung.

Aus diesem Grund beantragt Ihnen die Kommission klar und eindeutig, den Antrag Vogel abzulehnen. Er lag uns zwar nicht vor, aber wir haben den Beschluss des Ständerates beraten. Man muss auch festhalten: Die Fassung des Ständerates ist in der ständerätlichen Kommission abgelehnt worden. Sie ist erst im Plenum angenommen worden.

**Frey Claude (R, NE),** rapporteur: C'est incontestablement à l'article 12a un débat important que nous avons puisqu'il traite des écoutes téléphoniques, en particulier, de la recherche spéciale d'information, en général.

La commission vous propose de ne pas suivre la décision du Conseil des Etats. Nous n'avons pas examiné en commission la proposition Vogel, mais comme elle reprend dans l'esprit, avec une modification, la décision du Conseil des Etats, nous pouvons dire que la commission vous demande de ne pas la suivre également, même si elle soumet en particulier les écoutes téléphoniques à l'approbation du président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral.

La commission estime que ces dispositions constituent une ingérence inacceptable dans les droits fondamentaux et dans la sphère privée du citoyen. Pour la commission, il ne se justifie pas de mettre de tels moyens à la disposition des organes de protection de l'Etat. S'il existe suffisamment d'indices en faveur de l'engagement d'une procédure pénale, les moyens de contrainte nécessaires peuvent être ordonnés dans le cadre des enquêtes de police judiciaire. J'ajoute qu'il y a eu dans l'appréciation de la commission, au-delà du fond, sans doute aussi une considération plus tactique: ne pas alourdir ce projet de loi, en cas de référendum.

En deux phrases, je dis que j'approuverai la proposition Vogel parce que, selon moi, la vraie question n'est pas de savoir s'il faut ou non des écoutes téléphoniques, mais de fixer un cadre très clair à ces écoutes, de définir les conditions de ces écoutes qui doivent toujours être l'ultime recours.

Par 15 voix contre 6 et avec 2 abstentions, la commission vous demande de renoncer à cette recherche spéciale d'information, donc de ne suivre ni la décision du Conseil des Etats ni la proposition Vogel.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Es handelt sich hier zweifellos um einen sachlich und politisch sehr wichtigen Artikel des Gesetzes. Der Bundesrat empfiehlt Ihnen aber ganz entschieden, hier der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen und sowohl den Entscheid des Ständerates – es ist übrigens der einzige Entscheid jenes Rates, den wir bekämpfen – als auch den Antrag Vogel abzulehnen.

Die Telefonüberwachung oder der Einsatz von Minispionen und Wanzen sind natürlich gravierende Eingriffe in die Geheimsphäre der Zielpersonen. Was unter dem Gesichtspunkt des Persönlichkeitsschutzes aber noch schwerer wiegt: Telefonabhöraktionen richten sich nicht nur gegen die Zielpersonen, sondern sie betreffen indirekt auch eine grosse Anzahl von Personen, die mit diesen tatsächlich telefonisch Kontakt aufnehmen. Das sind die Gründe, weshalb der Bundesrat der Überzeugung ist, dass wir derartig gravierende Mittel wirklich nur im Rahmen von gerichtspolizeilichen Verfahren – nach Eröffnung eines Verfahrens mit allen rechtsstaatlichen Garantien eines Verfahrens – durchführen sollten. Wir verzichten ja nicht darauf, sondern schieben dieses gravierendste Mittel im Einsatz nur hinaus, bis ein konkreter Tatverdacht vorliegt und ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren eröffnet wird. Ich bin mit Ihnen durchaus einverstanden: Was wir hier während der Beratung des ganzen Gesetzes immer wieder machen müssen, ist eine Güterabwägung. Wer meint, wir würden uns sicherheitspolitisch fast in einer Art Notlage befinden, der wird natürlich auch für dieses Mittel sein. Aber der Bundesrat nimmt eine andere Beurteilung der Lage vor. Als wir Ihnen diese Gesetzesvorlage präsentiert haben, war für uns vor allem klar, dass die präventive Polizei einerseits unabdingbar nötig ist, dass wir auf der anderen Seite aber auch alles tun müssen, damit die Übertreibungen und die Fehler der Vergangenheit sich in Zukunft nicht wiederholen.

Stellen Sie sich das auch in einem kommenden Abstimmungskampf vor. Bisher hatten wir im Rahmen der präventiven Polizei dieses Zwangsmittel nicht. Wenn wir jetzt dem Volk erklären würden, nach oder trotz der Fichenaftäre wollten wir noch mehr und noch gravierendere Zwangsmittel gegenüber den betroffenen Personen, könnten wir das vernünftigerweise nur damit begründen, dass sich die Sicherheitslage oder die Bedrohungslage diesbezüglich grundlegend geändert habe. Das ist aber nach Meinung des Bundesrates nicht der Fall.

Politischer Handlungsbedarf besteht heute nach Auffassung des Bundesrates vor allem auf dem Gebiet der Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Das ist heute und in der Zukunft für die Schweiz die Hauptbedrohung. Deshalb haben wir Ihnen dort in rascher Reihenfolge neue Straftatbestände und eine neue Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens vorgeschlagen. Vor einigen Wochen haben wir eine neue Vorlage zwecks eigener Ermittlungskompetenz des Bundes auf dem Gebiete des organisierten Verbrechens in die Vernehmlassung gegeben. In dieser Vorlage werden wir auch den Einsatz von V-Leuten gesetzlich regeln, und wir werden Massnahmen zum Schutze der Zeugen vorsehen. Hier besteht eminenter Handlungsbedarf.

Aber auf dem übrigen Gebiet sehen wir keine derart dramatische Zuspitzung der Bedrohungslage, dass wir unserem Volk plausibel machen könnten, wir benötigten nach der Fichenaftäre nun noch zusätzliche Mittel, die sehr schwerwiegender Natur sind. Diesbezüglich würde der Bundesrat nur auf dieses Mittel zurückkommen, wenn wir tatsächlich eine ganz zentrale Verschärfung der Bedrohungslage feststellen müssten.

Ich habe es im Ständerat gesagt und wiederhole es hier: Wenn es zu einer Volksabstimmung kommt, bin ich überzeugt, dass das der Schicksalsartikel dieses Gesetzes sein wird. Sie haben dann wahrscheinlich auch die Wahl, ob Sie für die Zukunft tatsächlich eine verlässliche, rechtsstaatlich einwandfreie Regelung dieses delikaten Bereiches der staat-

lichen Tätigkeit haben wollen oder ob Sie das Risiko in Kauf nehmen wollen, einen totalen Scherbenhaufen zu haben. Ich habe mir die Mühe genommen, die Polizeivorlagen dieses Jahrhunderts anzusehen. Alle Polizeivorlagen dieses Jahrhunderts, die in die Volksabstimmung gingen, haben Schiffbruch erlitten. In den dreissiger Jahren waren es zwei «Lex Häberlin», in den siebziger Jahren war es die interkantonale mobile Polizei, Ende der siebziger Jahre war es die Bundessicherheitspolizei, die Schiffbruch erlitten haben.

Diese politischen Überlegungen sind jedoch nicht ausschlaggebend. Ausschlaggebend ist die Beurteilung der Bedrohungslage durch den Bundesrat. Ich möchte Sie daher dringend bitten, von diesem Artikel 12a Abstand zu nehmen und dem Bundesrat und der Kommission zuzustimmen.

**Le président:** Le groupe UDC communique qu'il soutiendra la proposition de la commission.

**Namentliche Abstimmung**  
*Vote nominatif*  
(Ref.: 0482)

*Für den Antrag der Kommission stimmen:*

*Votent pour la proposition de la commission:*

Aeppli, Aguet, Alder, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguélin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Bodenmann, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Columberg, de Dardel, David, Diener, Dormann, Dünki, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Freund, Frey Walter, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Keller, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlmann, Müller-Hemmi, Oehrlí, Ostermann, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Schenk, Scherrer Werner, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Straumann, Stump, Suter, Teuscher, Thanel, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vetterli, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Zisyadis, Zwygart (134)

*Für den Antrag Vogel stimmen:*

*Votent pour la proposition Vogel:*

Bezzola, Borer, Bosshard, Cavadini Adriano, Christen, Dettling, Dreher, Dupraz, Egerszegi, Eggy, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Frey Claude, Friderici, Fritschí, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Loeb, Müller Erich, Nebiker, Pelli, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmied Walter, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vogel (37)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
Kofmel (1)

*Stimmen nicht – Ne votent pas:*

von Allmen, Blocher, Cavalli, Chiffelle, Comby, Couchepin, Deiss, Ducrot, Föhn, Hess Otto, Jans, Moser, Nabholz, Philipona, Pidoux, Pini, Ratti, Ruffy, Rychen, Schliuer, Steiner, Vermot, Vollmer, Weyeneth, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler (27)

*Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:*  
Leuba (1)

**Art. 13****Antrag der Kommission****Abs. 1**

Die Sicherheitsorgane bewerten die Informationen nach Richtigkeit und Erheblichkeit. Sie vernichten unrichtige oder nicht notwendige Informationen, bei Meldungen anderer Sicherheitsorgane unter Anzeige an die meldende Stelle.

**Abs. 1bis (neu)****Mehrheit**

Sie dürfen besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile nur im Rahmen der Verordnung bearbeiten; der Bundesrat berücksichtigt insbesondere die Art eines Verdachts sowie die Risiken der Bearbeitung für die betroffene Person.

**Minderheit**

(Rechsteiner Paul, Aeppli, de Dardel, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Thanei, Tschäppät)

.... Person. Von der Bearbeitung ausgeschlossen sind dabei besonders schützenswerte Personendaten gemäss Artikel 3 Buchstabe c Ziffer 2 des Datenschutzgesetzes.

**Abs. 2**

.... betrauten Personen des Bundesamtes und der Sicherheitsorgane der Kantone im Abruverfahren zur Verfügung. Der Bundesrat ....

**Abs. 2bis, 3**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Abs. 3bis (neu)**

Der Bundesrat bezeichnet die verschiedenen Datenkategorien, setzt die maximalen Aufbewahrungsdauern der Daten fest und sorgt insbesondere dafür, dass ungesicherte Daten periodisch überprüft werden, ob sie für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz noch notwendig sind. Andernfalls werden sie im Informationssystem gelöscht. Eine interne Datenschutzkontrolle bietet Gewähr für die Qualität und Relevanz der Daten.

**Abs. 4****Mehrheit**

Das Bundesamt darf, sofern der Leiter oder die Leiterin der zuständigen Behörde im Einzelfall darüber unterrichtet wird, folgende Daten ....

....

b. .... nachrichtendienstlichen Organisation in Kontakt stehen ....

....

**Minderheit**

(Straumann, Fischer-Hägglingen, Leu, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Vallender)

Das Bundesamt darf, sofern der Leiter oder die Leiterin der zuständigen Behörde im Einzelfall darüber unterrichtet wird, folgende Daten ....

....

**Art. 13****Proposition de la commission****Al. 1**

Les organes de sûreté évaluent l'exactitude et l'importance des informations. Ils détruisent les informations inexactes ou inutiles et en informent le service qui les a communiquées s'il s'agit d'un autre organe de sûreté.

**Al. 1bis (nouveau)****Majorité**

Ils ne peuvent traiter des données sensibles et établir des profils de personnalité que conformément à l'ordonnance; le Conseil fédéral tient compte notamment du type de soupçon et des risques du traitement pour une personne concernée.

**Minorité**

(Rechsteiner Paul, Aeppli, de Dardel, von Felten, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Thanei, Tschäppät)

.... une personne concernée. Sont cependant exclues les données sensibles selon l'article 3 lettre c chiffre 2 de la loi sur la protection des données.

**Al. 2**

.... Seules les personnes appartenant à cet office ou aux services de sûreté des cantons et exerçant des tâches ....

**Al. 2bis, 3**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Al. 3bis (nouveau)**

Le Conseil fédéral détermine les différentes catégories de données, fixe les durées maximales de conservation des 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.

**Al. 4****Majorité**

L'office fédéral peut, pour autant que le chef de l'autorité compétente en soit informé de cas en cas, traiter dans le système ....

....

b. .... d'un réseau d'espionnage; l'article 66 ....

....

**Minorité**

(Straumann, Fischer-Hägglingen, Leu, Loretan Otto, Seiler Hanspeter, Vallender)

L'office fédéral peut, pour autant que le chef de l'autorité compétente en soit informé de cas en cas, traiter dans le système ....

....

**Abs. 1 - Al. 1**

*Angenommen - Adopté*

**Abs. 1bis - Al. 1bis**

Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit: Es war für einmal eine Wohltat, Herrn Bundesrat Koller zum Thema des grossen Lauschangriffs zuzuhören, ebenso wie es angenehm war, dem Sprecher der FDP-Fraktion in bezug auf das organisierte Verbrechen zuzuhören. Das alles ändert nichts daran, dass der Gesetzentwurf - abgesehen von der Ablehnung des grossen Lauschangriffs und vom abgelehnten Einbezug des organisierten Verbrechens in den Staatsschutz - wieder eine Legalisierung sämtlicher Missbrauchsmöglichkeiten der Vergangenheit enthält.

Die Philosophie, die hier verfolgt wird, ist schon beim Einbezug privater Organisationen zum Ausdruck gekommen, bei meinem letzten Minderheitsantrag. Wenn Fluggesellschaften dazu verpflichtet werden sollen, ihre Passagierlisten den Staatsschutzbehörden weiterzuleiten, beschränkt man sich nicht einfach darauf, diese Frage zu regeln, sondern man verpflichtet sämtliche privaten Organisationen, welche öffentliche Aufgaben erfüllen, zur Zusammenarbeit mit den Staatsschutzbehörden. Statt einer konkreten Regelung, welche einschränkend wäre, macht man eine offene Regelung, welche wieder zu Missbräuchen Anlass gibt.

Die Grundsätze über die Datenbearbeitung in Artikel 12 und die Informationsbeschaffung sind genau gleich formuliert. Ich möchte Sie nur als Beispiel darauf hinweisen, dass eine so harmlos klingende Bestimmung wie diejenige, welche die Entgegennahme und das Auswerten von Meldungen erlaubt - an sich eine Selbstverständlichkeit - im Kontext der politischen Polizei und des präventiven Staatsschutzes nicht harmlos ist. Es ist so, dass diese Bestimmung die Entgegennahme auch von rechtswidrigen Denunziationen erlaubt, wie sie beispielsweise in der Vergangenheit gegenüber Lehrern und Lehrerinnen vorgekommen sind, die kritische Meinungen geäussert haben. Selbst eine Bestimmung, die so harmlos tönt wie die Entgegennahme und das Auswerten von Meldungen, hat also im Kontext des präventiven Staatsschutzes eine freiheitsbedrohende Bedeutung.

Die PUK EJPD – ich habe das schon einmal gesagt – hat ja nicht nur diejenigen Äusserungen gemacht, welche von den Kommissionsprechern und von Bundesrat Koller immer wieder zitiert worden sind, sondern sie hat klar gesagt – das ist im speziellen das Thema von Artikel 13 –, dass für die Erfassung von Daten und Informationen genaue Kriterien aufzustellen seien.

Was man bei Artikel 13 dieses Gesetzes feststellt, ist eine völlig offene Regelung der Informationsbearbeitung. Statt eine einschränkende Regelung einzuführen, wie sie im Bericht der PUK EJPD verlangt worden war, wird hier kein einziges Kriterium genannt, nach welchem sich die Staatsschutzbehörden bei der Informationsbearbeitung zu richten hätten.

Mit dem Antrag der Minderheit schlage ich vor, als Beispiel wenigstens die besonders schützenswerten Personendaten dort von der Informationsbearbeitung auszunehmen, wo es um den harten Kern dieser besonders schützenswerten Personendaten überhaupt geht. Der härteste Kern der besonders schützenswerten Personendaten gemäss Datenschutzgesetz Artikel 3 Buchstabe c Ziffer 2 besteht aus den Daten über «die Gesundheit, die Intimsphäre oder die Rassenzugehörigkeit». Dieser harte Kern der besonders schützenswerten Personendaten sollte von der Informationsbearbeitung durch die Staatsschutzbehörden, von der Informationstätigkeit der politischen Polizei, ausgenommen werden. Wenn Informationen über die Gesundheit vorliegen, Gesundheitsdaten, welche ja nur den Betroffenen selber und den Ärzten zugänglich sind, geht es nicht an, dass die Staatsschutzbehörden solche Informationen, wenn sie zu diesen kommen, trotzdem bearbeiten können, ebenso Daten über die Intimsphäre. Es ist nicht Sache der Staatsschutzbehörden, solche Daten über die Intimsphäre zu bearbeiten. Man hat es in der Kommission – und das zeigt ein wenig die Mentalität, von der Ablehnung des grossen Lauschangriffs einmal abgesehen – trotzdem abgelehnt, die Bearbeitung solcher besonders schützenswerter Personendaten zu verbieten; das bedeutet letztlich, dass keine wirksamen Schranken für die Informationsbearbeitung durch die politische Polizei vorhanden sind. Der Rat wird sich mit Blick auf die Volksabstimmung wohl überlegen müssen, wie diese Frage zu bewerten ist. Mich nimmt wunder, wer in der Volksabstimmung erklären will, weshalb Staatsschutzbehörden Daten über die Gesundheit und über die Intimsphäre bearbeiten sollen.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Au nom du groupe socialiste, je soutiens la proposition de la minorité Rechsteiner Paul, à l'alinéa 1bis. Je précise que la loi sur la protection des données implique que la récolte de données personnelles sensibles nécessite obligatoirement une base légale. C'est donc la raison de l'article 13 qui donne une base légale à la récolte par la police politique de données personnelles sensibles. Le but de la proposition de la minorité n'est pas d'empêcher la police de récolter toutes les données personnelles sensibles, mais seulement une petite catégorie de celles-ci. Cela veut dire que nous admettons que les opinions politiques, les activités religieuses, politiques ou syndicales, les poursuites ou les sanctions pénales ou administratives, qui sont également des données sensibles, puissent avoir de près ou de loin un rapport avec le terrorisme ou l'extrémisme violent. Il y a donc une certaine logique, dans la loi, à admettre cela. En revanche, en ce qui concerne la santé, la sphère intime ou l'appartenance à une race, je demande que l'on m'explique de manière claire en quoi cela a à voir avec le terrorisme ou l'extrémisme violent. Je répète, parce que ce sont là les catégories que la minorité souhaite exclure, qu'il s'agit de la santé, de la sphère intime ou de la race. Qu'ont-elles à voir avec les grandes catégories de préjudice que la loi veut poursuivre? En cas de soupçon réel au sujet d'un terroriste, on peut effectivement considérer que la récolte de renseignements sur sa santé ou sur sa sphère intime est nécessaire. Mais la loi est une loi de police préventive qui ne s'applique pas au stade où l'on a des soupçons de délit. On est avant cette situation-là et on a affaire à des gens qui ne sont pas soupçonnés à proprement dit de délit. Je pense donc qu'il y a là vraiment un dérapage qui se produit et que la proposition

de la minorité Rechsteiner Paul est tout à fait justifiée, qu'elle est parfaitement logique.

Si l'on n'accepte pas cette proposition de la minorité, on risque alors d'avoir des dérapages supplémentaires, c'est-à-dire que toute une catégorie de personnes parfaitement innocentes, ou qui se révéleront parfaitement innocentes, pourront être régulièrement fichées, que des renseignements pourront être régulièrement pris sur leur santé: par exemple, le fichage de la séropositivité ou de la non-séropositivité, le fichage des problèmes en relation avec le sexe, si ces personnes sont ou non homosexuelles, ou alors, pire encore, le fichage en rapport avec la race, qui pourrait, sur la base légale telle qu'elle nous est proposée par le Conseil fédéral, devenir systématique. Et là, on serait carrément en dehors des normes de droit international en relation avec la non-discrimination raciale.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de soutenir la proposition de la minorité Rechsteiner Paul.

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Ich erlaube mir auch eine grundsätzliche Bemerkung, wie sie Herr Rechsteiner Paul ebenfalls gemacht hat. Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass wir in Artikel 3 die Ausübung der politischen Rechte wie Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit ausgenommen haben. Es geht hier um gewalttätigen Extremismus und Terrorismus.

Wenn ich Ihre Äusserungen höre, habe ich wirklich das Gefühl, es gehe hier um den Normalbürger, der eigentlich gar nichts tue, ausser seine verfassungsmässigen Rechte wahrzunehmen. Darum geht es nicht, und ich muss auch sagen: Wir haben in vielen Bereichen der Rechtsordnung offene Bestimmungen. Aber bei allen Bestimmungen gelten die Schranken von Artikel 4 der Bundesverfassung: Notwendigkeit, Verhältnismässigkeit, Willkürverbot. Sie tun aber so, wie wenn bei der Bundespolizei nichts anderes vorgenommen werde als Willkür; das wird eigentlich unterstellt. Ich möchte Sie doch bitten, hier auch von Treu und Glauben auszugehen; das ist notwendig.

Hier kommen wir jetzt zu den Bestimmungen, wo es um die Frage der besonders schützenswerten Personendaten geht: Es ist richtig, dass die PUK gesagt hat, man müsse bei der Sammlung von Daten genaue Kriterien haben. Diese genauen Kriterien haben wir; die Kommissionsmehrheit hat gegenüber Bundesrat und Ständerat eine Verbesserung vorgenommen, indem diese besonders schützenswerten Daten und Persönlichkeitsprofile nur im Rahmen der Verordnung bearbeitet werden dürfen. Der Bundesrat berücksichtigt insbesondere die Art des Verdachteten sowie die Risiken der Bearbeitung für die betroffene Person. Es braucht also klare Kriterien, eine Abwägung, und es ist nur im Rahmen der Verordnung möglich. Es ist nicht möglich, dass man hier willkürlich besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet.

Die Kommission hat den Datenschutzbeauftragten und Herrn Professor Rainer J. Schweizer eingeladen. Wir haben das Problem sehr lange beraten und diskutiert. Am Schluss gelangten wir zu diesem Kompromissvorschlag, der – so glaube ich – alle Interessen fair und korrekt abwägt.

Herr de Dardel hat die Frage gestellt, ob es überhaupt einen Zusammenhang zwischen besonders schützenswerten Personendaten und einem Terroristen oder gewalttätigen Extremisten geben kann. Hier muss man doch sagen, dass unter Umständen die Religions- oder Rassenzugehörigkeit von Bedeutung sein kann, auch bei der Bearbeitung der Informationen. Nachdem auch hier der Grundsatz der Verhältnismässigkeit und das Willkürverbot gelten, muss es sicherlich zulässig sein, dass man bei Terroristen und gewalttätigem Extremismus die Religions- und Rassenzugehörigkeit – wenn notwendig – mit berücksichtigen kann.

Aus diesem Grunde beantragt Ihnen die Mehrheit (mit 11 zu 9 Stimmen), die Schranken, die sie gesetzt hat, zu akzeptieren und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: Tout comme M. de Dardel voulait alléger l'article 12, c'est maintenant M. Rechsteiner Paul qui a pris le relais pour alléger l'article 13 alinéa 1bis.

Il faut rappeler qu'on traite ici des profils de personnalité. Mais j'ai déjà dit que la commission avait une préoccupation, à savoir limiter ces profils de personnalité, et c'est le but de la modification qui est intervenue et que vous avez approuvée à l'article 13 alinéa 1bis. Ces profils de personnalité ne vont pas être faits tous azimuts, comme on le laisse accroire. Au contraire, l'ordonnance devra, et nous le demandons au Conseil fédéral, tenir compte «notamment du type de soupçon et des risques du traitement pour une personne concernée». Alors, comme l'a dit M. de Dardel, c'est vrai, dans cette proposition de minorité, en excluant les données sensibles selon l'article 3 lettre c chiffre 2 de la loi sur la protection des données, on vise notamment la santé ou la sphère intime. Mais, dans ces cas-là, qui sont des conditions bien précises où il y a un soupçon, où il y a un type de risque qui est prévu dans l'ordonnance, il est normal de s'occuper aussi, concernant un terroriste, d'un profil de personnalité qu'on veut faire si l'on veut être efficace, de sa santé et de sa sphère intime. C'est une nécessité pour être efficace!

Par conséquent, par 11 voix contre 9, nous vous demandons de peser de tout votre poids sur la majorité pour refuser la version light.

Deux précisions: à l'alinéa 2, il y a un oubli dans votre dépliant. La commission demande de biffer l'alinéa 2bis, qui est remplacé par l'alinéa 3bis. Donc, l'alinéa 2bis du Conseil des Etats est repris à l'alinéa 3bis, proposition de la commission du Conseil national, avec des précisions supplémentaires. J'ajoute qu'à l'alinéa 4 lettre b, nous avons là une conséquence du vote intervenu à l'article 2; par conséquent, il n'y a plus de divergence entre la majorité et la minorité de la commission. Le vote a déjà eu lieu à l'article 2. La majorité de la commission vous demande, par 11 voix contre 9, de soutenir sa proposition.

**Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit:** Ich möchte nicht alles berichtigen, was gesagt worden ist, aber immerhin: Es ist schon etwas krass, wenn zu einem Antrag gesprochen wird, der nicht gestellt worden ist. Ich habe nämlich nicht beantragt, die Daten über die Religionszugehörigkeit nicht zu bearbeiten, sondern nur den härtesten Kern der besonders schützenswerten Personendaten. Dabei habe ich die Daten über die Intimsphäre – das hat Herr Frey Claude richtig gesagt –, die Daten über die Gesundheit und die Rassenzugehörigkeit erwähnt. Es geht um den härtesten Kern der besonders schützenswerten Personendaten. Es geht nicht um generelle Limiten für die Informationsbearbeitung der politischen Polizei, sondern nur um die härtesten Daten, die durch die Staatsschutzbehörden nicht bearbeitet werden dürfen.

**Koller Arnold, Bundesrat:** In der Kommission haben wir sogar über ein Verbot der Bearbeitung besonders schützenswerter Daten und Persönlichkeitsprofile diskutiert. Man hat dann eingesehen, dass wir eigentlich auf die präventive Polizei schlicht verzichten könnten, weil sie zur Ineffizienz verurteilt wäre. Herr Rechsteiner Paul hat versucht einzuschränken, das ist ihm zuzugestehen, aber leider schiesst sein Minderheitsantrag immer noch über das Ziel hinaus. Um Ihnen das an einem Beispiel zu zeigen: Wir kommen gelegentlich um die Bearbeitung der Rasse nicht herum, weil heute ja in vielen Staaten die internen Auseinandersetzungen zwischen Ethnien mit Gewalt und Terror ausgetragen werden; deshalb können wir nicht von vornherein auf die Feststellung der Rassenzugehörigkeit verzichten. Die Bearbeitung von Daten über die Gesundheit oder die Intimsphäre wird zweifellos der Ausnahmefall sein, aber auch hier wäre es falsch, wenn wir einfach kurzschliessen würden. Es kann beispielsweise durchaus relevant sein, wer der Freund oder die Freundin einer Terroristin oder eines Terroristen ist. Deshalb möchte ich Sie bitten, diesen Antrag der Minderheit abzulehnen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

67 Stimmen  
51 Stimmen

**Abs. 2, 2bis – Al. 2, 2bis**  
**Angenommen – Adopté**

**Abs. 3 – Al. 3**

**Koller Arnold, Bundesrat:** Zu Absatz 3 möchte ich eine wichtige interpretative Erklärung abgeben: Bei der Erarbeitung der Drogendatenbank «Dosis» führte der Passus, dass die ausserhalb eines gerichtspolizeilichen Verfahrens gesammelten Daten im Informationssystem getrennt von den Daten der gerichtlichen Polizei bearbeitet werden müssten, zu langen Diskussionen. Bedeutet getrennte Bearbeitung, dass zwei Datenbanken als getrennte Subsysteme geführt werden müssten, was einen unverhältnismässigen Aufwand bedingen würde und auch im Endeffekt wohl gar nicht praktikabel wäre? Oder genügt es, dass die Trennung innerhalb einer Datenbank mit besonderer Kennzeichnung erfolgt, die auch unterschiedliche Zugriffsrechte nach sich zieht? Wir haben diese Frage in der Kommission auch in Anwesenheit des Datenschutzbeauftragten ausführlich diskutiert und uns geeinigt, dass getrennte Datenbanken nicht erforderlich sind. Eine Kennzeichnung der Herkunft der Daten, welche jederzeit die korrekte Anwendung der Datenschutzvorschriften erlaubt, reicht aus; diese sind nicht für beide Fälle dieselben. Für die präventiven Daten und die Spezialbestimmungen des vorliegenden Gesetzes gelten die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes. Für die gerichtspolizeilichen Daten gilt das anwendbare Strafprozessrecht.

**Angenommen – Adopté**

**Abs. 3bis – Al. 3bis**  
**Angenommen – Adopté**

**Abs. 4 – Al. 4**

**Le président:** La proposition de la minorité Straumann sur l'alinéa 4 a été liquidée par le vote qui est intervenu à l'article 2.

**Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**  
**Adopté selon la proposition de la majorité**

**Art. 14**  
**Antrag der Kommission**  
**Abs. 1**  
**Die Kantone bearbeiten ....**  
**Abs. 2, 3**  
**Zustimmung zum Beschluss des Ständerates**

**Art. 14**  
**Proposition de la commission**  
**Al. 1**  
**Les cantons traitent ....**  
**Al. 2, 3**  
**Adhérer à la décision du Conseil des Etats**

**Angenommen – Adopté**

**Art. 15**  
**Antrag der Kommission**  
**Abs. 1**  
**.... der Schweiz, die öffentliche Aufgaben erfüllen, das Bundesamt ....**  
**Abs. 1bis (neu)**  
**Eine Bekanntgabe von Personendaten an Privatpersonen ist nur zulässig, wenn:**  
**a. die Bekanntgabe zweifelsfrei im Interesse der betroffenen Person ist und sie der Bekanntgabe zugestimmt hat oder aus den Umständen unzweideutig auf ein solches Einverständnis geschlossen werden kann; oder wenn**  
**b. die Bekanntgabe notwendig ist, um eine schwere unmittelbare Gefahr zu vermeiden;**  
**c. die Bekanntgabe notwendig ist, um ein Auskunftsgesuch zu begründen.**

**Abs. 2**

Das Bundesamt kann im Einzelfall Personendaten ....

**Abs. 3-6**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 15***Proposition de la commission***Al. 1**

Le Conseil fédéral précise dans une ordonnance les destinataires en Suisse exerçant un mandat de droit public auxquels l'office fédéral peut, ....

**Al. 1bis (nouveau)**

La communication de données personnelles à des personnes privées n'est autorisée que:

- a. si la communication de ces données est sans aucun doute dans l'intérêt de la personne concernée et si celle-ci a donné son assentiment ou si les circonstances ne laissent aucun doute quant à son assentiment;
- b. si la communication de ces données est nécessaire afin d'éviter un danger grave immédiat;
- c. si la communication de ces données est nécessaire pour motiver une demande de renseignements.

**Al. 2**

L'office fédéral peut, dans des cas d'espèce, communiquer des données ....

**Al. 3-6**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 16***Antrag der Kommission***Mehrheit**

Für das Auskunftsrecht über Daten, die nach diesem Gesetz registriert werden, gilt das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (Datenschutzgesetz).

(Rest des Absatzes streichen)

**Abs. 2-5****Streichen****Minderheit**

(Loretan Otto, Baumann Alexander, Fischer-Häggligen, Frey Claude, Lauper, Leu, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Straumann)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

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

Le droit d'accès aux données enregistrées conformément à la présente loi est régi par la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (loi sur la protection des données).

(Biffer le reste de l'alinéa)

**Al. 2-5****Biffer****Minorité**

(Loretan Otto, Baumann Alexander, Fischer-Häggligen, Frey Claude, Lauper, Leu, Sandoz Suzette, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Straumann)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Loretan Otto (C, VS), Sprecher der Minderheit:** Die Minderheit beantragt Ihnen, das Auskunftsrecht nach dem Beschluss des Ständerates zu behandeln, und zwar aus folgenden Gründen:

Wie Bundesrat Koller in der Kommission zu Recht ausgeführt hat, ist das Auskunftsrecht das Gegengewicht zum Recht des Staates, Daten über Menschen zu sammeln. Es gibt grundsätzlich drei mögliche Lösungen:

1. Die von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagene Lösung besteht darin, das Problem der Auskunft nach dem Datenschutzgesetz vom 19. Juni 1992 zu regeln, welches in Artikel 8 eine umfassende Auskunftspflicht statuiert.
2. Die zweite Variante wurde ursprünglich vom Bundesrat festgehalten, nämlich das sogenannte deutsche Modell. Danach muss derjenige, der um Auskunft nachsucht, einen

Sachverhalt namhaft machen, wonach er kein missbräuchliches Auskunftsbegehren stellt.

3. Nach dem dritten Modell, dem sogenannten britischen Modell, wird die Kontrollaufgabe stellvertretend vom Datenschutzbeauftragten wahrgenommen.

Wir sind der Auffassung, dass diese dritte Lösung die richtige ist und möchten auch darlegen, warum:

1. Im Bundesgesetz vom 7. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes wird in Artikel 14 Absatz 2 eben diese Lösung getroffen, und zwar nach Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes vom 19. Juni 1992. Diese Lösung wurde bei der Beratung dieses Gesetzentwurfes – nach umfassenden Diskussionen – sowohl im Ständerat als auch im Nationalrat angenommen. Es macht nun aus rechtspolitischen Gründen absolut keinen Sinn, wenn wir hier in einem Gesetz, das ähnliche Tatbestände regelt, eine differenzierte Lösung treffen.

2. Die Nachbarstaaten haben ähnliche, analoge Regelungen getroffen, und sie sind daran interessiert, dass dieses Auskunftsrecht im Interesse der Untersuchungen ähnlich geregelt wird.

3. Eine Sonderlösung ist notwendig, denn bei der Anwendung von Artikel 8 des Datenschutzgesetzes würde der Zweck dieses Gesetzes im Rahmen der präventiven Polizei unterlaufen, die Abwehrstrategien könnten ausspioniert werden, und es könnte über Anfragen ausfindig gemacht werden, in welche Richtung die Untersuchung läuft.

Aus allen diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit, d. h. dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

**Aeppli Regine (S, ZH):** Alle, die sich mit der Aufarbeitung der Staatsschutzakten näher und intensiv befasst haben – das sind namentlich der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten, der Datenschutzbeauftragte, der ehemalige Präsident der PUK EJPD und der Untersuchungsrichter der PUK –, haben im Laufe unserer Kommissionsarbeiten immer wieder darauf hingewiesen, dass es praktisch eine unlösbare Aufgabe ist, sinnvolle Schranken gegen eine ausufernde Tätigkeit der Staatsschutzorgane von der inhaltlichen Seite her aufzustellen.

Wir haben die Informationsbeschaffung in Artikel 2 dieses Gesetzes zwar auf drei Gebiete beschränkt, aber aus dem Strafrecht wissen wir, wie weit das Feld terroristischer Aktivitäten, des verbotenen Nachrichtendienstes und des gewalttätigen Extremismus ist. Es kommt dazu, dass sich die Staatsschutzorgane nicht an die Tatbestände des Strafbuches halten müssen, vor allem weil es ja keinen konkreten Tatverdacht braucht, damit vorbeugende Massnahmen ergriffen werden können. Wenn wir der Gefahr einer ausufernden Überwachungstätigkeit entgegenwirken wollen, müssen wir zumindest verfahrensmässige Garantien aufnehmen und einbauen. Das Auskunftsrecht ist dazu das entscheidende Instrument.

Die Kommissionmehrheit will ein generelles Auskunftsrecht mit Geheimnisvorbehalt und die Minderheit ein Geheimnisrecht mit Auskunftsverbot, wobei der Vorbehalt an die Bedingung geknüpft ist, dass die Auskunftserteilung nicht mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden sein darf.

Mit seiner Lösung hat sich der Ständerat, dessen Fassung die Minderheit übernimmt, haarscharf an den Rand des Zulässigen begeben. Das Bundesgericht sagt nämlich, dass das Einsichtsrecht ein verfassungsmässiges Grundrecht ist, das nicht aufgehoben werden darf. Der Ständerat hat es zwar nicht ganz aufgehoben, aber maximal eingeschränkt. Das Problem der ständerätlichen Lösung liegt vor allem darin, dass weder der Datenschutzbeauftragte noch die Datenschutzkommission Entscheidungskompetenz haben, sondern im Falle der Feststellung einer, ihrer Meinung nach, unrechtmässigen Datenbearbeitung lediglich Empfehlungen abgeben können, die aber nicht befolgt werden müssen.

Diese Lösung trägt alle Insignien einer misstrauensbildenden Massnahme. Erstens sieht sie keine direkte Einsicht, sondern nur eine vermittelte und erst noch mit einem vorfabrizierten Formularbrief vor; zweitens sieht sie keine Eingriffskompetenz der Datenschutzorgane vor, sondern nur Empfeh-

lungsmöglichkeiten; drittens ist eine Einsicht erst bei Ablauf der Aufbewahrungsdauer möglich und auch dann nur, wenn sie keinen unverhältnismässigen Aufwand bringt. Das sehe ich als einen Rückfall in preussisches Obrigkeitendenken.

Auf der anderen Seite ist es aber auch nicht so, dass die Lösung der Kommissionsmehrheit eine wirksame Tätigkeit des Staatsschutzes behindern würde. Gemäss Datenschutzgesetz kann die Auskunft verweigert werden, wenn ihr höherstehende öffentliche Interessen entgegenstehen. Bundesrat Koller wendet dagegen ein, bei Annahme dieser Lösung könnten Leute aus kriminellen Organisationen vorgeschickt werden, um zu sondieren, ob sie observiert werden. Ich halte das für relativ unwahrscheinlich, ganz abgesehen davon, dass bei Personen aus dem terroristischen Umfeld z. B. ohnehin öffentliche Interessen entgegenstehen dürften, welche die Verweigerung der Auskunft rechtfertigen.

In der Kommission wurde gegen die Regelung des Datenschutzgesetzes vorgebracht, sie werde zu teuer, weil die Polizei zunächst in nahezu hundert Prozent der Fälle die Auskunft verweigere und dann auf dem Beschwerdeweg vorgegangen werde, was einen enormen Aufwand an Zeit und Kosten mit sich bringe. Dieses Argument hat meiner Meinung nach etwas Verräterisches. Wenn die Polizei sämtliche gesammelten Informationen als geheimhaltungswürdig betrachtet, dann sind wir wieder bei der Grundsatzfrage, was sich denn seit der Fichenaffäre geändert habe.

Der Chef der Bundespolizei hat eingewendet, die Kantone würden sich weigern, Daten zu liefern, wenn davon ausgegangen werden müsse, dass von seiten des Bundes darüber Auskunft erteilt werde. Mir ist völlig klar, dass die Polizei nur Auskunft gibt, wenn sie unbedingt muss. Aber sie muss eben, damit ihre Tätigkeit auch von aussen kontrolliert werden kann und nicht nur institutionell. Wir müssen aufpassen, dass wir nicht nur die Interessen der Polizei berücksichtigen, sondern auch diejenigen der Öffentlichkeit.

Sowohl der Datenschutzbeauftragte als auch der Sonderbeauftragte betrachten das Auskunftsrecht als Schlüsselstelle dieses Gesetzes. Herr Bacher hat immer wieder darauf hingewiesen, dass er sehr gut zwischen öffentlichen Interessen und den Interessen Dritter unterscheiden könne. Er hat sich auch über solche Daten geäussert, die neu in das Isis-System aufgenommen werden mussten, also nicht nur über vergangene. In seinem Schlussbericht schreibt er, die Bundespolizei habe sich nie darüber beschwert, ihre Arbeit sei durch die Aktenoffenlegung erschwert worden. Auch sei es nie zu der in Polizeikreisen befürchteten Hexenjagd gekommen. Er schliesst daraus, dass der Schutz der Beamten und Informanten einem Offenlegungsverfahren nicht entgegenstehe. Ich bitte Sie deshalb, im Interesse der Öffentlichkeit, das Auskunftsrecht liberal zu gestalten in dem Sinne, dass es einen Geheimnisvorbehalt gibt, und nicht umgekehrt.

**Baumann Alexander (V, TG):** Die Intentionen der Gegner dieser Gesetzesvorlage, welche gemäss der Initiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» alle Massnahmen zum Schutze der inneren Sicherheit ablehnen möchten, sind innerhalb der Kommission für Rechtsfragen mit diesem Artikel 16 nun wirklich voll zum Durchbruch gekommen. Mit der Formulierung der Kommissionsmehrheit sind dieser Gesetzesvorlage alle Zähne gezogen. Sie wird zum Papiertiger. Ihre Ineffizienz wird Programm.

Wohin soll es führen, wenn Angehörige von terroristischen Gruppierungen vorgeschickt werden können, um auszusondieren, ob die Polizei ihnen schon auf der Spur ist? Für das Bundesgesetz vom 7. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes haben Sie eine Lösung eingeführt, die der Ständerat jetzt als Artikel 16 auch in diese Gesetzesvorlage übernommen hat. Die Delegation der Einsichtsbefugnis an den Datenschutzbeauftragten, wie sie der Beschluss des Ständerats vorsieht, erfolgt im Sinne der Effizienz. Auch das Datenschutzgesetz sieht vor – wie Frau Aepli richtig gesagt hat –, dass die Auskunft verweigert werden kann, und zwar dann, wenn öffentliche Interessen, wie die innere oder äussere Sicherheit, auf dem Spiele stehen. Sie finden das in Artikel 9 Absatz 2. Litera a des Datenschutzgesetzes. So

kann man glauben, der Antrag der Kommissionsmehrheit und der Antrag der Minderheit Loretan Otto seien praktisch gleichwertig. Das ist nun ganz klar nicht der Fall.

Wenn die angefragte Behörde gestützt auf den genannten Artikel 9 des Datenschutzgesetzes die Auskunft verweigert, einschränkt oder aufschiebt – das sind die drei Möglichkeiten –, sie kann auch direkt Antwort geben, aber sie hat die Möglichkeit zu verweigern, einzuschränken oder aufzuschieben –, kann der Anfragende ein Beschwerdeverfahren einleiten. Und im Beschwerdeverfahren wäre dann jedesmal darüber zu entscheiden, ob die überwiegenden Geheimhaltungsinteressen vorhanden sind oder nicht. Abgesehen von den immensen Kosten und dem Verwaltungsaufwand für solche Verfahren hätte die vorliegende Lösung den immerhin zweifelhaften Vorteil, dass ein Teil des Personals durch die Beschwerdeverfahren gebunden und blockiert wäre. Das kann zwar im Interesse von bestimmten Leuten sein, aber nicht im Interesse einer klaren Regelung.

Die Frage ist vielmehr auch die, wie viele von den Daten überhaupt noch geheim sind, wenn das ganze Beschwerdeverfahren einmal durchlaufen ist. Man kann ja nicht darüber befinden, wenn man nicht weiss, warum es geht.

Deshalb ist die Lösung, wie der Ständerat sie uns vorgeschlagen hat, wonach durch den Datenschutzbeauftragten vorab überprüft wird, ob die Bearbeitung rechtmässig erfolgt, viel sinnvoller und zweckmässiger. Der Datenschutzbeauftragte erfüllt die fachlichen Voraussetzungen und führt diese Abklärungen in einer treuhänderischen Funktion für den betroffenen Bürger. Die Antwort des Datenschutzbeauftragten bietet den anfragenden Personen Gewähr, dass über sie in keiner Weise rechtswidrig Daten bearbeitet werden. Diese Lösung des Ständerates entspricht der Lösung, wie sie auch in England praktiziert wird.

Ich betrachte diese Entscheidung als eine Gretchenfrage für diese Gesetzesvorlage. Die Erhebung von Daten von staatsgefährdenden Organisationen mit einem Hinweis auf das Datenschutzgesetz zu regeln, wäre absolut fragwürdig.

Ich bitte Sie daher, den Antrag der Minderheit Loretan Otto zu unterstützen.

**Engler Rolf (C, AI),** Berichterstatter: Die Kommission ist mit 11 zu 9 Stimmen beim Datenschutzgesetz geblieben. Der Antrag der Minderheit möchte die gleiche Regelung wie im Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes aufnehmen, wie sich diese in Artikel 14 Absatz 2 findet. Die Mehrheit ist der Auffassung, dass man eine Abweichung von der allgemeinen Datenschutzgesetzgebung begründen muss. Die Minderheit begründet diese Abweichung, indem sie sagt: Wenn wir ein umfassendes Auskunftsrecht haben, ist es möglich, dass Leute vorgeschickt werden und dann mit System gefragt wird, wodurch die Dateien ausgedundschaftet werden könnten. Diese Gefahr möchte die Minderheit durch eine stereotype Antwort abwenden. Diese stereotype Antwort würde der Datenschutzbeauftragte geben. Er würde sagen: Wir haben keine Daten oder, wenn wir Daten haben, dann sind die notwendigen Empfehlungen abgegeben worden. Das würde dazu führen, dass die Kontrolle sicherlich gemacht würde, aber die Ansprüche des einzelnen würden nicht vollumfänglich befriedigt; er würde nicht erfahren, ob er registriert ist und was über ihn registriert ist. Er hätte nur die Garantie, dass jemand Aussenstehender die Kontrolle vorgenommen hätte.

Wieso übernimmt nun die Mehrheit der Kommission dieses Minderheitskonzept nicht, das wir bereits in einem ähnlichen Gesetz haben? Die Mehrheit glaubt einmal nicht daran – das ist doch vielleicht auch von der Zahl her noch wichtig –, dass sehr viele kriminelle Organisationen mit System nachfragen und damit die Dateien aushorchen, denn dies wäre auch ein Risiko auf der Seite der kriminellen Organisation, weil keiner, der nicht mit einer Registrierung rechnet, ein Auskunftsbegehren stellt, sondern nur jener, der überhaupt damit rechnen muss, dass er registriert ist. Damit macht er sich selbst verdächtig. Wir rechnen nicht damit, dass diese Anfragen mit System wirklich überhandnehmen und von Bedeutung sein werden.

Zum zweiten ist die Mehrheit der Auffassung, dass auch das Datenschutzgesetz eine Ausnahmeregelung kennt, nämlich dort, wo es um überwiegende Interessen geht, kann die Auskunft verweigert werden, insbesondere wenn es um die innere oder um die äussere Sicherheit geht.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission mit 11 zu 9 Stimmen, die Datenschutzregelung auch hier zu übernehmen. Die Minderheit beantragt Ihnen, die Regelung zu übernehmen, wie wir sie im Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes haben.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Avec cet article 16, nous sommes sans aucun doute dans un des articles les plus importants de la loi. Comme rapporteur, par fonction, il m'appartient de défendre l'opinion de la majorité de la commission. Je dois vous dire que, compte tenu de l'importance de cet article, je frise l'objection de conscience. Mais pour accomplir tout mon travail et tout mon devoir jusqu'au bout, j'ai écrit un texte pour éviter un dérapage dans mes convictions.

La commission, pour arriver à la recommandation d'une référence à la loi sur la protection des données a tout d'abord entendu M. René Bacher, le préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat. La commission a aussi entendu M. Odilo Guntern, préposé fédéral à la protection des données.

Par 11 voix contre 9, la commission vous demande d'indiquer à l'article 16 que la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données est applicable en ce qui concerne le droit d'être renseigné. La commission a jugé inappropriée la décision du Conseil des Etats. Je rappelle qu'elle prévoit que le préposé à la protection des données peut jouer un rôle d'intermédiaire dans la consultation des données. La version du Conseil des Etats reprend donc la même formulation que dans la loi fédérale sur les offices centraux de police criminelle de la Confédération.

La commission estime que, dans l'intérêt de la protection de la personnalité, le droit à être renseigné fondé sur la loi sur la protection des données ne doit faire l'objet d'aucune réserve et que tout refus ou toute restriction en la matière doit être dûment motivé. Il s'agit maintenant d'expliquer ce que signifie cette référence à la loi sur la protection des données. A l'article 8 alinéa 1er, on lit: «Toute personne peut demander au maître d'un fichier si des données la concernant sont traitées.» Mais il y a l'article 9 alinéa 2 qui stipule qu'«un organe fédéral peut en outre refuser ou restreindre la communication des renseignements demandés, voire en différer l'octroi, dans la mesure où: a. un intérêt public prépondérant, en particulier la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération l'exige». On me dira que cet alinéa 2 permet par conséquent d'éviter de rendre cette loi inutile par un excès de transparence. Mais il n'y a pas que l'article 9 alinéa 2, il y a l'article 9 alinéa 4 qui stipule que «le maître du fichier doit indiquer le motif pour lequel il refuse de fournir, limite ou ajourne les renseignements».

Cela signifie donc – c'est un fait: l'explication du mécanisme, et rien d'autre – qu'on donne aussi à celui qui veut, par exemple, préparer un acte violent, un chantage politique, des attentats dans le pays, le droit de se renseigner. Il y a la possibilité, en vertu de l'article 9 alinéa 2, de lui refuser le renseignement. Mais, en vertu de l'article 9 alinéa 4, on doit motiver le refus. Donc, si je suis un terroriste qui prépare quelque chose et que je demande s'il y a quelque chose dans le fichier, on a l'obligation de me dire oui ou non. Mais si on me dit non, on doit invoquer l'article pertinent. Mais me dire non, ça suffit parce qu'on sait qu'on l'a invoqué pour cette raison-là. Donc le refus de donner un renseignement, qui d'ailleurs permet un recours, est une indication qu'il se passe quelque chose. Voilà ce que je voulais vous dire en ce qui concerne le mécanisme.

Maintenant, je vous rappelle que la majorité de la commission, par 11 voix contre 9, vous propose la transparence, rien que la transparence, toute la transparence et jusqu'au bout. Nous vous proposons donc de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Je voterai la proposition de la minorité de la commission.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Ich muss Ihnen offen gestehen: Die Entscheidung der Mehrheit der Kommission zum Auskunftsrecht, wenn es auch eine knappe Mehrheit war, war für mich in den Kommissionsberatungen die grosse Überraschung. Denn wir hatten dieses Problem des Auskunftsrechts vor zwei Jahren in beiden Kommissionen und in beiden Räten beim Erlass des Gesetzes über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes ausführlich diskutiert. Damals sind wir nach langer Diskussion zum Schluss gekommen, dass im Bereich des organisierten Verbrechen, des Terrorismus und des gewalttätigen Extremismus unbedingt eine Sonderordnung nötig ist, wenn die ganze Datensammlung und die teuren Aufwendungen für ein entsprechendes Informationssystem wirklich Sinn machen sollen. Bis heute hat mir noch niemand erklären können, warum jetzt bei Terrorismus und gewalttätigem Extremismus etwas anderes gelten soll als beim organisierten Verbrechen.

Warum sind wir damals zu diesem Schluss gekommen, es brauche unbedingt eine Sonderordnung? Weil wir auch über die Grenzen hinausgeschaut haben. Wir haben festgestellt, dass man in allen vergleichbaren Staaten, die auch moderne Datenschutzgesetze haben, überall zur Einsicht gekommen ist, dass im Bereich der präventiven Polizei, der Bekämpfung des organisierten Verbrechen, des gewalttätigen Extremismus und des Terrorismus, unbedingt eine Sonderordnung nötig ist, wenn nicht das ganze Informationssystem seinen Wert weitgehend verlieren soll.

Wie wird die Lage sein, wenn Sie dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission zustimmen? Die Folge wird sein, dass wir praktisch in der weitaus überwiegenden Zahl aller Fälle eine Auskunft verweigern müssten, weil die Auskunft eben sicherheitsrelevant ist. Das wird höchstens eine Frustration derjenigen zur Folge haben, die die Auskunft verlangt haben, wenn sie fast stereotyp die Antwort erhalten, man könnte aus überwiegenden öffentlichen Interessen keine Auskunft erteilen.

Andererseits werden wir damit aber – wie das zu Recht gesagt worden ist – den terroristischen Organisationen und den Organisationen des gewalttätigen Extremismus die Möglichkeit schaffen, dieses Informationssystem der Polizei auszuspielen. Wenn nämlich eine Nichtauskunft kommt – übrigens mit Begründung, weil es sich um eine rekursfähige Verfügung handelt –, wissen die betroffenen Kreise natürlich ganz genau, dass ihnen die Bundespolizei oder ein kantonales Sicherheitsorgan auf der Spur ist.

Das alles zeigt doch, dass wir unbedingt eine Sonderordnung brauchen. Wir hatten die Wahl, ob wir das deutsche oder das britische System übernehmen wollten. Der Ständerat hat sich mit guten Gründen für das britische System entschieden, in welchem der Datenschutzbeauftragte anstelle der betroffenen Privatpersonen untersucht, ob diese Informationssysteme gesetzesgemäss geführt werden.

Ich vermute, dass der Meinungsumschwung in der Kommission wahrscheinlich aufgrund der Aussagen von Herrn Dr. Bacher zustande gekommen ist. Ich möchte festhalten: Ich habe die Arbeit von Herrn Dr. Bacher sehr, sehr geschätzt. Er hat die sicher nicht leichte Frage der Fichen- und Dossiereinsicht gut und wirklich rechtsstaatlich einwandfrei behandelt. Aber seine Schlussfolgerungen beruhen auf einem Material, das künftig für den reformierten Staatsschutz nicht relevant ist. Wenn er zur Überzeugung kam, dass er ohne Sicherheitsrisiko in vielen Fällen Auskunft geben konnte, dann hat das eben damit zu tun, dass früher sehr viel Material gesammelt wurde, das überhaupt nicht sicherheitsrelevant war. Denn es war ja der Fehler des früheren Staatsschutzes, dass sehr viel oder wenigstens zum Teil – entschuldigen Sie diesen Ausdruck – «dummes Zeug» gesammelt wurde, das gar nicht diese Sicherheitsrelevanz hatte, die wir heute verlangen.

Wenn wir jetzt aufgrund des neuen Gesetzes und der Kontrollen mit gutem Grund davon ausgehen können, dass nur noch sicherheitsrelevante Daten gesammelt werden, wird das – wie gesagt – im Regelfall zu einer Verneinung der Auskunft führen. Das führt nur zu Frustration bei den Betroffenen, ermöglicht aber jenen, die wir wirklich überwachen wol-

len, die Ausspionierung unseres gesamten Informationssystems. Das kann doch nicht der Sinn dieser Regelung sein. Deshalb möchte ich Sie dringend bitten, hier nicht der knappen Mehrheit Ihrer Kommission, sondern dem Ständerat und dem Bundesrat zuzustimmen.

#### Namentliche Abstimmung

##### Vote nominatif

(Ref.: 0485)

#### Für den Antrag der Minderheit stimmen:

##### Votent pour la proposition de la minorité:

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Deiss, Dettling, Dreher, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fillez, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maître, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Oehrl, Pell, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Sella Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Straumann, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Weigelt, Wyss, Zapf (93)

#### Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

##### Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguellin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, David, Diener, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubmann, Jeanprêtre, Jutzet, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vallender, Weber Agnes, Wiederkehr, Zisyadis, Zwygart (61)

#### Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Suter (1)

#### Stimmen nicht – Ne votent pas:

von Allmen, Banga, Blocher, Borer, Cavalli, Columberg, Couchepin, Dormann, Ducrot, Dünki, Eggly, Eymann, Guisan, Gusset, Hess Otto, Hess Peter, Hubacher, Jans, Jöri, Keller, Kunz, Ledergerber, Leu, Meyer Theo, Nabholz, Philipona, Pidoux, Pini, Ratti, Ruf, Ruffy, Rychen, Schläpfer, Simon, Stamm Judith, Steffen, Steiner, Vermot, Volmer, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zbinden, Ziegler (44)

#### Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

#### Art. 17-19

##### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

##### Streichen

##### Minderheit

(Sella Hanspeter, Baumann Alexander, Grendelmeier, Loretan Otto, Vallender, Straumann)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 17-19

##### Proposition de la commission

##### Majorité

##### Biffer

#### Minorité

(Sella Hanspeter, Baumann Alexander, Grendelmeier, Loretan Otto, Vallender, Straumann)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Sella Hanspeter (V, BE), Sprecher der Minderheit: Dieser vierte Abschnitt regelt die Frage der Personensicherheitsprüfungen. Mit dieser Frage haben sich Bundesrat und Parlament schon längere Zeit befasst. Ich erinnere daran, dass das Parlament beispielsweise 1986 entschieden hat, diese Regelung nicht ins Beamtengesetz einzubeziehen. Verschiedene Vorstösse wurden immer wieder abgeblockt, indem man sagte, wir werden das Problem im Rahmen dieses Gesetzes, das wir heute diskutieren, lösen. Dass Personensicherheitsprüfungen für gewisse Personen in der Bundesverwaltung durchgeführt werden, ist im Grundsatz unbestritten. Es geht nicht um eine inhaltliche, materielle Diskussion, sondern es geht mehr um die Frage, ob man diesen Bereich in dieses Gesetz aufnimmt oder – wie es die Mehrheit will – eben nicht.

Es stimmt, dass seit Juli 1992 eine Verordnung des Bundesrates besteht, die die Sicherheitsprüfung in der Bundesverwaltung regelt. Gemäss Artikel 13 Absatz 2 dieser Verordnung gilt sie von Beginn an als Übergangsordnung bis zum Inkrafttreten gesetzlicher Grundlagen. So ist es bestimmt, und deshalb wurde sie, in der Hoffnung, man finde einen anderen Weg, bis längstens 31. Dezember 1995 in Kraft gesetzt.

Wir wissen, im Jahr 1995 ist nichts passiert, und deshalb hat der Bundesrat zwölf Tage vor Ablauf, d. h. zwölf Tage vor dem 31. Dezember 1995, die Geltungsdauer dieser Übergangslösung bis zum letzten Tag dieses Jahrtausends verlängert.

Wir betreiben da also ganz offensichtlich eine «l n'y a que le provisoire qui dure»-Politik und schlängeln uns in dieser Frage von Übergangslösung zu Übergangslösung. Ich finde, das ist einfach kein Zustand.

Nun haben wir Gelegenheit, die Personensicherheitsprüfung endlich gesetzlich zu nageln. Die Verordnungen des Bundesrates im Sinne von Übergangslösungen schweben aus gesetzestechnischer Sicht irgendwie im luftleeren Raum. Die Artikel 17 bis 19 – dieser vierte Abschnitt also – stimmen grosso modo mit dem Inhalt der Verordnung überein, soweit diese Inhalte eine gesetzliche Verankerung nötig haben. Bundesrat und Ständerat haben die Chance auch wahrgenommen, die Problematik der Personensicherheitsprüfung aufgenommen und damit deren gesetzliche Verankerung vorgesehen.

Die Kommissionsmehrheit will diese nun wieder aus dem Gesetz herauspicken und in einer gesonderten Vorlage regeln. Wir haben im Anschluss an die Beratung dieses Gesetzes ja noch eine Motion zu beraten. Falls im nächsten Jahrtausend in der Tat ein spezielles Bundesgesetz über die Personensicherheit geschaffen werden sollte – wir könnten unsere sehr, sehr magere Sammlung von Bundesgesetzen wieder einmal mit einem neuen bereichern –, liessen sich die Artikel 17 bis 19 aus diesem Gesetz herauslösen und in die allfällige neue Gesetzgebung einfügen. Das entspricht übrigens auch gängiger Praxis.

Stimmen Sie der Minderheit zu, so verhindern Sie, dass wir eine Aufgabe von neuem immer nur vor uns herschieben, aber nie endgültig lösen. Ich bitte Sie deshalb, die Minderheit zu unterstützen und endlich die gesetzlichen Nägel für die Personensicherheit einzuschlagen.

Thanei Anita (S, ZH): Es ist uns allen klar, dass für gewisse Stellen eine Sicherheitsprüfung durchgeführt werden muss. Noch klarer ist, dass dazu eine gesetzliche Grundlage notwendig ist. Trotzdem gehört diese Personensicherheitsprüfung sachlich nicht zum Staatsschutz im engeren Sinne. Der Staatsschutz geht von einem völlig anderen, unterschiedlichen Anknüpfungspunkt aus als die Personensicherheitsprüfung. Während im Staatsschutz immerhin ein begründeter Verdacht für eine verpönte Handlung vorliegen muss, ist der einzige Anknüpfungspunkt für die Personensicherheitsprü-

fung der Umstand, dass sich jemand für ein bestimmtes Amt beim Bund bewirbt. Überprüft werden sollen dabei auch seine oder ihre privaten Verhältnisse. Die Anforderungen für diesen Eingriff müssen noch strenger sein als für Überprüfungen im Rahmen des Staatsschutzes.

Die vorliegende gesetzliche Regelung ist ungenügend. Das Gesetz ist gespickt mit Generalklauseln. Mit etwas juristischer Kreativität kann beispielsweise jede Tätigkeit beim Bund unter Artikel 17 Absatz 1 Litera a bis g subsumiert werden. Im weiteren verweist das Gesetz für wesentliche Bereiche auf die Verordnung. So soll beispielsweise das gesamte Verfahren und insbesondere die Einsichtsrechte der Betroffenen in einer Verordnung geregelt werden.

Würde der Bereich Personensicherheitsprüfung in einem separaten Erlass geregelt, wie wir das mit einer Motion fordern, müssten nicht derart heikle Fragen in einer Verordnung geregelt werden. Zudem ist zur Durchführung der Prüfung eine Fachstelle vorgesehen, die, sofern im Staatsschutz geregelt, zu einer zentralen Schnüffelstelle für das Personal wird.

Da wir nicht alles, was geregelt werden muss, im Staatsschutzgesetz regeln können, bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Suter Marc (R, BE):** Die FDP-Fraktion ist mit der Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass es sich nicht um eine Materie handelt, die zum Staatsschutz im engeren Sinn gehört, und dass sie deshalb diese Vorlage eigentlich unnötig belastet.

Wenn wir zurückblenden und die Vorgeschichte betrachten, verstehen wir auch, weshalb dieser Bereich, der eher das Beamtenrechtliche betrifft, in diese Vorlage aufgenommen worden ist. Die eidgenössischen Räte haben 1986 in der Tat die Aufnahme und Regelung der Personensicherheitsprüfungen im Beamtenengesetz abgelehnt. Deshalb ist es verständlich, dass der Bundesrat nun, aufgrund dieses damaligen Entschlusses, diesen Abschnitt 4 über die Personensicherheitsprüfungen in das Staatsschutzgesetz aufgenommen hat.

Die Kommission ist nach eingehender Prüfung und nach Anhörung der Personalvertreter zum Schluss gelangt, dass diese Materie effektiv nicht den eigentlichen Staatsschutz betrifft. Deshalb ist auch die Motion der Kommission, welche den Bundesrat ersucht, eine Vorlage zu unterbreiten, die diese Personensicherheitsprüfungen auf gesetzlicher Grundlage gesondert regelt, mit einer deutlichen Mehrheit verabschiedet worden. Wir finden diesen Weg richtig; er ist pragmatisch und wird uns Gelegenheit geben, die doch etwas heikle Materie in einem gesonderten Erlass eingehend und ohne allzu starken Rückgriff auf Generalklauseln zu regeln.

Aus diesen Überlegungen unterstützt die Mehrheit der freisinnig-demokratischen Fraktion die Kommissionsmehrheit und bittet Sie, diesen Bereich der Personensicherheitsprüfungen aus dem Staatsschutzgesetz auszugliedern.

**Sandoz Suzette (L, VD):** Le groupe libéral soutient la proposition de la majorité de biffer toute cette section. S'il la soutient, c'est notamment d'abord pour des raisons psychologiques.

Est-ce que vous vous rendez compte de l'atmosphère qui pourrait régner entre la Confédération-employeur et ceux qui se mettent à son service comme fonctionnaires ou comme personnes engagées par des contrats de droit privé, si ceux-ci savaient qu'au fond ils sont a priori mis dans le paquet des gens que l'on traite comme d'éventuels terroristes, membres de l'extrémisme violent, etc.? Il y a sous cet angle-là une approche maladroite, et le groupe libéral considère qu'il serait vraiment malvenu de traiter dans une même loi, d'une part, des personnes dont on peut soupçonner qu'elles soient a priori des terroristes et, d'autre part, des personnes qui s'engagent ou demandent à s'engager au service de la Confédération.

En revanche, il est bien clair que le groupe libéral ne conteste pas un seul instant la nécessité d'avoir, à l'égard des personnes qui s'engagent au service de la Confédération et qui accompliraient des tâches impliquant une grande responsabi-

lité, un certain nombre de mesures de sûreté. Mais ces mesures doivent faire l'objet d'une loi spéciale.

On vous a dit tout à l'heure qu'en 1986 le Parlement avait refusé de traiter cet objet dans la loi sur le statut des fonctionnaires. Dix ans se sont écoulés depuis, on ne saurait tirer argument de ce vote pour refuser d'élaborer une loi traitant spécialement de la manière d'assurer la sécurité intérieure de l'Etat, lorsqu'il s'agit d'engager des personnes à qui on confiera des tâches importantes.

Vous savez que la commission a déposé une motion demandant qu'une loi spéciale traite cette question. Cette loi pourrait d'ailleurs reprendre l'essentiel du contenu de l'ordonnance actuelle. Le groupe libéral soutiendra cette motion, que le Conseil fédéral refuse ou ne sait trop pourquoi, puisqu'elle va exactement dans le sens souhaité par le Conseil fédéral, à savoir permettre de prendre des mesures contre les personnes qui se mettent au service de la Confédération.

Encore une fois, par respect pour ceux qui veulent s'engager au service de la Confédération, mais aussi parce qu'il est important de distinguer l'a priori criminel de la présente loi du besoin général de sécurité qui existe même à l'égard des grands serviteurs de l'Etat, le groupe libéral vous demande de suivre la proposition de la majorité de la commission et de biffer la section 4.

**Straumann Walter (C, SO):** Ich beantrage Ihnen, der Minderheit der Kommission zuzustimmen. Es ist möglicherweise zwar ein Bärendienst, daran festzuhalten, dass auch diese Personensicherheitsprüfungen hier geregelt werden, und es könnte ein Grund oder ein Vorwand mehr sein, das angekündigte Referendum gegen das ganze Gesetz zu alimentieren. Es ist auch nicht das Herzstück der Vorlage. Man kann sich sogar fragen, ob tatsächlich stringenter Regelungsbedarf besteht, weil die Sicherheitsprüfungen nur mit Zustimmung der betroffenen Person stattfinden, so dass das Fehlen einer formellen gesetzlichen Regelung sicher keine staatsrechtliche Bedenklichkeit darstellt.

Die inhaltlichen Einwände, die Frau Thanei soeben vorgebracht hat, sind aus dieser Sicht und insofern nicht sehr ernst zu nehmen und möglicherweise auch nicht sehr ernst gemeint.

Aber das Parlament hat entschieden und schon vor Jahren beschlossen, dass es eine gesetzliche Grundlage will. Es konnte sich bis heute aber nicht entscheiden, wo die Sache plaziert werden soll, und hat bis jetzt nur gesagt, wo man sie nicht will. Zuerst wurde das Beamtenengesetz als der falsche Ort befunden, später das Militärorganisationsgesetz, und nun soll dem unerwünschten Kind auch dieses Gesetz keine Heimat bieten dürfen. Also gerade eine gute Figur macht dieses Haus in dieser Sache nicht.

Es wäre selbst im Interesse des Hauses, wenn Sie sich entschliessen könnten, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Sie haben vom Bundesrat eine Antwort auf die Motion der Kommission für Rechtsfragen erhalten. Wenn Sie den Text durchlesen, dann wirft der Bundesrat dem Parlament faktisch ein widersprüchliches Verhalten vor. Er sagt, die GPK habe bereits 1977 eine gesetzliche Grundlage gefordert, die PUK habe das später wiederum getan; das Parlament habe aber eine gesetzliche Grundlage beim Beamtenengesetz, beim Militärgesetz abgelehnt und wolle nun das gleiche wiederum beim Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit tun.

Das mag etwas für sich haben. Die Kommissionsmehrheit hat das aber nicht leichthin getan, sondern wir haben die Beamtenverbände angehört. Sie sagen nicht ganz zu Unrecht, die Verordnung sei heute an sich unbestritten, es sei eine gute Verordnung, die man als Sonderregelung auf Gesetzesstufe anheben könnte. Dann hätten wir das etwas ungewohnte Umfeld nicht. Das war wahrscheinlich eines der Hauptargumente, um diese Personensicherheitsprüfungen nicht hier zu regeln, sondern in einem Sondererlass, was wir in einer separaten Motion fordern.

Was den Regelungsbedarf an sich angeht, möchte ich sagen, die Forderungen der GPK von 1977 und der PUK von 1989 beruhen darauf, dass damals keine Einwilligungen notwendig waren. Nachdem heute immer Einwilligungen nötig sind, ist wirklich die Voraussetzung eines Gesetzes im formellen Sinne nicht mehr gleich dringlich, wie es damals noch der Fall war. Wir sind aber trotzdem der Auffassung, es brauche eine formelle gesetzliche Grundlage für die Zukunft, nur soll diese eben in einem Sondererlass statuiert werden. Ich möchte Herrn Bundesrat Koller doch die Frage stellen, wie die schriftliche Stellungnahme auf die Motion unserer Kommission aussehen würde: Wären Sie bereit, die Motion entgegenzunehmen, wenn heute die Mehrheit des Rates – wie die Kommission – entscheiden und dieses Kapitel streichen würde, wenn also die Personensicherheitsprüfungen nicht in diesem Gesetz Ihre gesetzliche Grundlage in formellem Sinne finden könnten?

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Tout au long de ces deux jours, en examinant cette loi, nous nous sommes concentrés sur les tâches qui sont énumérées à l'article 2 du projet du Conseil fédéral: le terrorisme, le service de renseignements prohibé, l'extrémisme violent, les actes préparatoires relatifs au commerce illicite d'armes et de substances radioactives, ainsi que le transfert illégal de technologie, qui justifient des mesures préventives.

Ici, il est question du contrôle de sécurité des personnes. C'est une question importante, il est évident qu'il faut avoir la certitude que les postes clés de l'administration et de l'armée sont occupés par des personnes à qui l'on peut faire confiance, que l'on ne peut pas faire chanter ni corrompre. Ces enquêtes sont indispensables et tout le monde en tombe d'accord, mais il nous paraît ici que ce contrôle de la sécurité des personnes est d'une autre nature que tout ce dont nous avons parlé durant ces deux jours. C'est pourquoi, par 15 voix contre 5, nous vous proposons de sortir la section 4 – les articles 17, 18 et 19 – de la loi et d'approuver la motion.

Ces raisons nous paraissent très fortes, mais dans votre réponse, Monsieur le Conseiller fédéral, vous nous avez donné une raison supplémentaire qui, elle, est en béton. Lorsque vous dites: «Un nouvel ajournement de ces tâches législatives ne résout aucun problème», c'est vrai, «mais renvoie aux calendes grecques ce projet législatif qui est urgent depuis vingt ans!» Alors, s'il est urgent depuis vingt ans, il peut encore attendre six mois, et nous aurons ainsi une meilleure loi parce que «à part». Comme dirait Mme Sandoz, avec ce délai de six mois, nous pourrions parler psychologiquement correctement!

**Koller Arnold, Bundesrat:** Bei der gesetzlichen Grundlage der Personensicherheitsprüfung geht es nun wirklich in erster Linie um ein Problem der Legislative und nicht der Exekutive. Denn die Legislative hat erstmals im Rahmen der Untersuchungen zum Fall Jeanmaire in den siebziger Jahren vom Bundesrat dringend – Herr Frey Claude – eine gesetzliche Grundlage für diese Personensicherheitsprüfungen verlangt. Dann hat Ihnen der Bundesrat eine entsprechende Gesetzesgrundlage im Beamtengesetz vorgeschlagen. Sie haben das abgelehnt. Dann hat Ihnen der Bundesrat wiederum eine gesetzliche Grundlage im Rahmen des Militärorganisationsgesetzes vorgeschlagen, weil die Armee rein quantitativ weit aus die grösste Zahl von Sicherheitsprüfungen durchführt. Im Bereich der Armee sind es etwa 15 000 pro Jahr, während es im Bereich der Bundesverwaltung gut 100 pro Jahr sind. Aber auch diese Rechtsgrundlage war Ihnen nicht genehm. Man hat damals gesagt, es sei doch eher besser, wenn man das Datenschutzgesetz und dann dieses neue Gesetz über die präventive Polizei abwartet.

Wir haben die praktischen Probleme – ich kann Ihnen das offen sagen – mit zwei Verordnungen offenbar zu Ihrer Zufriedenheit gelöst. Aber Sie, das Parlament, verlangen seit über 20 Jahren eine gesetzliche Grundlage. Ich glaube, Sie müssen sich jetzt erstens gelegentlich schon klar werden darüber, ob Sie eine gesetzliche Grundlage wollen, und zwei-

tens, wo Sie diese gesetzliche Grundlage schaffen möchten. Das ist Ihre Verantwortung und nicht in erster Linie die Verantwortung des Bundesrates!

Also entscheiden Sie, Herr Engler: Wenn Sie das hier herausnehmen, dann wollen Sie ja trotzdem eine gesetzliche Grundlage. Dann geht offenbar das Trauerspiel einfach weiter. Wir werden Ihnen nach drei, vier Versuchen auch noch einen fünften Versuch unterbreiten.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	76 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	63 Stimmen

#### Art. 20–28, 28a

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 22b (neu)

##### Antrag der Kommission

Der Bundesrat hebt den Bundesratsbeschluss betreffend politische Reden von Ausländern vom 24. Februar 1948 auf.

#### Art. 28b (nouveau)

##### Proposition de la commission

Le Conseil fédéral abroge l'arrêté du Conseil fédéral du 24 février 1948 concernant les discours politiques d'étrangers.

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 29

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté

#### Namentliche Gesamtabstimmung

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 0483)

#### Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Blaser, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, Dreher, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingsen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Grendelmeyer, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweller, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loretan Otto, Löttscher, Maspoll, Maurer, Meier Hans, Mühlmann, Nebiker, Oehrl, Pellli, Raggenbass, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schmid Samuel, Sella Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Vallender, Vetterli, Weigelt, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (84)

#### Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stéphanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hilber, Höltenstein, Hubacher, Hubmann, Jeanprêtre, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Semadeni, Spielmann,

Strahm, Stump, Teuscher, Tschäppät, Weber Agnes,  
Zisnyadis (51)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
Ostermann, Sandoz Suzette, Vogel (3)

*Stimmen nicht – Ne votent pas:*  
von Allmen, Aregger, Banga, Bircher, Blocher, Bonny, Borer,  
Bortoluzzi, Cavalli, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann,  
Ducrot, Dupraz, Eggly, Eymann, Fehr Hans, Fillez, Föhn,  
Gadient, Gros Jean-Michel, Guisan, Hess Peter, Jans, Jöri,  
Keller, Loeb, Maître, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser,  
Müller Erich, Nabholz, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger,  
Ratti, Roth, Ruf, Ruffy, Rychen, Schläfer, Schmid Odilo,  
Schmied Walter, Stamm Judith, Steffen, Steiner, Thanei,  
Thür, Tschopp, Tschuppert, Vermot, Vollmer, Weyeneth,  
Widrig, Zapfl, Zbinden, Ziegler (61)

*Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:*  
Leuba (1)

*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 Ständerat – Au Conseil des Etats*

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**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Jahrgang 1995, Seite 973 – Voir année 1995, page 973

Beschluss des Nationalrates vom 5. Juni 1996  
Décision du Conseil national du 5 juin 1996

---

**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»**

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes  
Dagegen

32 Stimmen  
4 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

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***Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 715 hiervoor – Voir page 715 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 21. Juni 1996

Décision du Conseil des Etats du 21 juin 1996

**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»***Namentliche Abstimmung**Vote nominatif*

(Ref.: 0580)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bossard, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoll, Maurer, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Nabholz, Nebiker, Oehri, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schläpfer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmiéd Walter, Sella Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (124)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aeppli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguélin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonséth, Grobet, Gross Andreas, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Ziegler, Zisyadis (60)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Meier Hans

(1)

*Stimmen nicht – Ne votent pas:*

Bonny, Bühler, Carobbio, Diener, Eggly, Fehr Hans, Gross Jost, Leuenberger, Marti Werner, Meyer Theo, Mühlemann, Scherrer Jürg, Zapfl, Zbinden (14)

*Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:*

Leuba

(1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

**Siebente Sitzung – Septième séance**

Mittwoch, 25. September 1996

Mercredi 25 septembre 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Delalay Edouard (C, VS)/Schoch Otto (R, AR)

**Le président:** Je vous salue très cordialement, à cette nouvelle séance de notre Conseil. Je prends la présidence aujourd'hui puisque notre président, M. Schoch, est rapporteur de la commission pour le premier objet qui nous est soumis.

J'aimerais tout d'abord saluer parmi nous la présence de M. Koller, conseiller fédéral, et j'aimerais surtout féliciter Mme Beerli qui a été désignée cheffe du groupe radical-démocratique. C'est un honneur pour le Conseil des Etats qui prend ainsi toute sa place dans le Parlement fédéral. (Applaudissements)

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**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 588 hier vor – Voir page 588 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Juni 1996

Décision du Conseil national du 21 juin 1996

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit**

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

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, ein Gesetz, das im Nachgang zur Arbeit der selnerzeitigen PUK EJPD entstanden ist, befindet sich zum zweiten Mal in unserem Rat. Nach der Behandlung im Nationalrat bestanden – als das Geschäft in die Kommission für Rechtsfragen zur Weiterberatung kam – noch etwa zwanzig Differenzen. Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates beantragt Ihnen nun weitgehend Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates. Wenn Sie sich den Anträgen Ihrer Kommission anschliessen, dann werden nach der heutigen Verhandlung noch eine relevante Differenz – die ihren Niederschlag in Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b findet – sowie drei Differenzen von geringerer Tragweite verbleiben. Schliesslich wird über einen Einzelantrag von Herrn Béguin bei Artikel 12a zu beraten sein.

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Maintenir

Minorité

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Die Hauptdifferenz begegnet uns gleich bei Artikel 2, also auf der ersten Seite der Fahne. Was wir bei Artikel 2 entscheiden, wird dann für Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b präjudizierend sein. Sie sehen auf der Fahne, dass dort ein Antrag der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen einem Antrag der Minderheit Marty Dick gegenübersteht. Dieser Antrag wird durch Herrn Marty vertreten und durch weitere Mitglieder aus der Mitte der Kommission für Rechtsfragen unterstützt.

Zur Diskussion steht bei diesen drei Artikeln – also bei den Artikeln 2, 9 und 13 – die Frage, wenn ich sie auf einen ganz einfachen Nenner zurückführen will, ob das organisierte Verbrechen die innere Sicherheit unseres Landes gefährden kann oder nicht. Es geht also um die Frage, ob deshalb im Rahmen der Wahrung der inneren Sicherheit für unser Land auch Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen zu treffen sind oder ob auf der Grundlage des Gesetzes, über das wir uns jetzt unterhalten, nur Massnahmen gegen Gefährdungen durch Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst und gewalttätigen Extremismus sowie Vorbereitungen zu verbotenerem Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien und verbotenerem Technologietransfer möglich sein sollen.

Alle diese letztgenannten Bereiche – also vom Terrorismus bis zum verbotenen Technologietransfer – werden gemäss Entwurf des Bundesrates und auch gemäss Beschluss des Nationalrates vom neuen Gesetz erfasst. Der Bundesrat hat aber zusätzlich auch das organisierte Verbrechen in die Aufzählung der Möglichkeiten aufgenommen, gegen die Massnahmen getroffen werden können. Der Ständerat hat sich beim ersten Durchgang der Fassung des Bundesrates angeschlossen und das organisierte Verbrechen mit in die Reihe der möglichen Grundlagen für vorbeugende, für prophylaktische Massnahmen aufgenommen. Nach der Auffassung des Bundesrates und nach der Auffassung unseres Rates beim ersten Durchgang müssten also vorbeugende Massnahmen auch getroffen werden können, wenn es um das organisierte Verbrechen geht und nicht nur, wenn es um Terrorismus usw. geht.

Der Nationalrat hat das organisierte Verbrechen aus der Aufzählung in Artikel 2 des Entwurfes herausgestrichen.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates beantragt Ihnen, das organisierte Verbrechen in Artikel 2 beizubehalten bzw. wieder einzufügen, so, wie das in der ersten Runde beschlossen worden ist. Die Minderheit der Kommission – eben die durch Herrn Marty Dick vertretene Minderheit – beantragt Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Ich will Ihnen hier in fünf Punkten darlegen, welche Überlegungen der Mehrheit der Kommission Anlass zu ihrem Antrag gaben:

1. Es geht um vorbeugende Massnahmen «zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft», wie es im Gesetz heisst. Es geht also um Massnahmen, die getroffen werden, bevor eine strafbare Handlung vorliegt und bevor eine Strafuntersuchung eröffnet und eingeleitet wor-

den ist. Es geht ausdrücklich und eindeutig um prophylaktische Massnahmen.

2. Das organisierte Verbrechen lässt sich insbesondere im heutigen Umfeld – ich meine, das liegt klar auf der Hand – in keiner Art und Weise vom Terrorismus, vom verbotenen Waffenhandel, vom verbotenen Handel mit radioaktivem Material, vom verbotenen Nachrichtendienst usw. abgrenzen. Es ist schlicht nicht abzugrenzen, wo das organisierte Verbrechen aufhört, wo verbotener Nachrichtendienst beginnt usw. Das geht ineinander über und ist grenzenlos miteinander vermengt. Deshalb ist es falsch, was im Nationalrat dargestellt wurde, und es ist aus der Sicht der Mehrheit auch falsch, was die Minderheit geltend macht, dass es beim organisierten Verbrechen keine Legitimation für vorbeugende, prophylaktische Massnahmen brauche – im Gegenteil: Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass es gerade mit Bezug auf das organisierte Verbrechen und gerade angesichts der heutigen Situation im ganzen Bereich notwendig sei, auch diesbezüglich vorbeugende Massnahmen treffen zu können.

3. Dies ist insbesondere deshalb der Fall, weil der Argumentation der Minderheit – ich nehme diese Argumentation, die aus der Kommissionsberatung bekannt ist, vorweg – nach Auffassung der Kommissionsmehrheit nicht gefolgt werden kann. Die Minderheit argumentiert so, dass sie sagt, es könnte stets eine Strafuntersuchung eingeleitet werden, und die strafprozessualen Massnahmen würden gegen das organisierte Verbrechen jederzeit zur Verfügung stehen. Das ist deshalb nicht richtig, weil das Eröffnen einer Strafuntersuchung immer einen ganz konkreten Tatbestand, aber auch einen ganz konkreten Verwaltungsakt voraussetzt. Wo es aber, wenn ich das jetzt ein bisschen populär formulieren will, um das Anlegen von Fichen geht – aus dieser ganzen Fichengeschichte heraus ist das vorliegende Gesetz ja entstanden –, kann per definitionem ein Straftatbestand noch nicht vorliegen und deshalb eine Strafuntersuchung noch nicht eröffnet werden.

4. Die Kommissionsmehrheit ist deshalb folgender Meinung: Wenn wir das organisierte Verbrechen aus dem Gesetz herausstreichen, werden weder der Bund noch die Kantone die Möglichkeit haben, prophylaktische Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen zu ergreifen. Denn – und das ist ganz besonders wichtig – die ausdrückliche Streichung des organisierten Verbrechens aus dem bundesrätlichen Entwurf ist von gesetzgeberisch manifest grosser Relevanz. Die ausdrückliche Streichung würde bedeuten, dass genau gegen das organisierte Verbrechen keine prophylaktischen Massnahmen zur Erhaltung der inneren Sicherheit getroffen werden könnten.

5. Der Sprecher der Kommissionsminderheit wird Ihnen im Zusammenhang mit der Begründung der Minderheitsposition dartin, dass offenbar zwischen Bundesbehörden und kantonalen Behörden ein Gerangel in bezug auf die Frage der Zuständigkeiten entstanden ist und besteht. Die Kommissionsmehrheit ist aber der Auffassung, dass dieses Kompetenzgerangel nicht dazu Anlass geben darf, den wesentlichen Aspekt des organisierten Verbrechens aus Artikel 2 herauszustreichen, sondern dass die Frage der Kompetenz und der Kompetenzzuweisung anderswo geregelt werden muss.

Die Kommissionsmehrheit ist daher in Übereinstimmung mit dem Bundesrat und entsprechend dem früher durch den Ständerat gefassten Beschluss der Auffassung, es sei am Beschluss des Ständerates vom 13. Juni 1995 festzuhalten und in Artikel 2 das organisierte Verbrechen ausdrücklich aufzuführen. Das hätte dann auch präjudizierende Konsequenzen für die schon oben genannten Artikel 9 und 13.

**Marty Dick (R, TI), porte-parole de la minorité:** Nous devons tout d'abord être tous au clair sur un point: nous sommes, sans distinction, tous favorables à une lutte efficace contre le crime organisé. Personne, que ce soit dans la majorité ou dans la minorité, ne peut revendiquer la primauté dans ce domaine.

Cette discussion, d'autre part, doit être replacée dans le contexte historique où elle est née: tout cela part de la fameuse

affaire des fiches, une affaire déplorable, grave, qui a porté atteinte à la crédibilité de nos institutions. Si on perd de vue cette origine historique, on ne comprend pas tout à fait la portée du débat et le sens des propositions qui nous sont faites aujourd'hui.

La minorité de votre commission vous invite à adhérer à la décision du Conseil national et la très grande majorité de la commission du Conseil national. Cette dernière s'est penchée sur ce problème avec une très grande attention, avec un très grand sérieux, en ayant organisé des auditions d'experts. Votre commission, permettez-moi de le dire, n'a, quant à elle, pas eu recours à ces auditions et, dans l'espace d'une petite séance, elle a pris sa décision.

Or, avec le projet du Conseil fédéral, l'on touche sérieusement à la répartition actuelle de compétence entre la Confédération et les cantons. L'on extrait le crime organisé pour le mettre sur le plan des services de renseignement, de lutte au terrorisme, etc. L'on enlève une compétence qui est aujourd'hui attribuée aux cantons, qui opèrent en accord avec les offices centraux de la Confédération – thème sur lequel je reviendrai – pour l'attribuer à ce qui est bien l'héritière de la police politique. Nous sommes sûrs que cette solution est la programmation certaine d'une guerre des polices. Après l'affaire des fiches, nous aurons un autre scandale: celui de services qui se font la guerre et qui ne se passent pas les informations. Ce que représente la criminalité organisée est aujourd'hui beaucoup trop important pour assumer ce genre de risque.

Vous devez savoir que la grande majorité des cantons est contre la solution du Conseil des Etats, que la grande majorité – sinon la totalité – des commandants des polices cantonales, les gens du terrain, sont contre la solution du Conseil fédéral, que l'Association suisse des autorités de poursuite pénale est absolument contre à la solution du Conseil fédéral. Cela veut quand même dire quelque chose.

On ne peut pas dire que tous ces gens ne soient pas intéressés par une poursuite efficace de la criminalité organisée. Avec les instruments juridiques qui sont aujourd'hui à disposition, cette poursuite est tout à fait possible. La criminalité organisée est surtout un phénomène que l'on rencontre dans certaines formes de criminalités ordinaires: 80 pour cent de la criminalité organisée est en relation avec le trafic de stupéfiants. Vous avez aussi le crime organisé dans le domaine économique, avec toutes les infractions contre le patrimoine. On comprend mal pourquoi la lutte contre le trafic des stupéfiants doit rester aux polices et aux justices cantonales, alors que le crime organisé devrait passer à la police fédérale.

On essaye de faire une distinction, qui est artificielle, entre les mesures préventives et les mesures de poursuite. Les membres de la commission du Conseil national – dont M. Reimann faisait partie – auront certainement entendu de la bouche des experts que cette distinction est fictive et impossible. Car, avec l'introduction des articles 260bis et 260ter dans le Code pénal, vous savez très bien que les actes préparatoires pour ce genre d'infractions sont punissables, que l'appartenance même à une association criminelle organisée constitue déjà une infraction pénale. Vous voyez donc très bien que, lorsqu'on punit l'appartenance à une association de malfaiteurs et qu'on punit les actes préparatoires, il est extrêmement difficile de faire une distinction entre prévention et poursuite.

En faisant cette distinction et surtout en donnant, d'un côté, une compétence aux cantons, aux polices et justices cantonales et, d'un autre côté, à la police fédérale héritière de la police politique, nous programmons le conflit de compétence dont souffrira la poursuite. L'année passée, nous avons adopté la loi fédérale sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération. C'a été une très bonne chose, une bonne solution, car ces offices centraux sont justement appelés à coordonner l'activité des polices cantonales et des organes cantonaux de poursuite pénale. Car, dans notre pays, c'est encore les autorités de poursuite pénale cantonales qui sont chargées d'appliquer le Code pénal, à quelques exceptions près. Avec cet office central compétent, avec des

agents de liaison à l'étranger, nous avons trouvé un excellent moyen de coordonner le travail des cantons et de la Confédération. Nous avons une unité, nous avons des équipes aux niveaux cantonal et fédéral qui travaillent dans la même direction. C'est de ça dont nous avons besoin pour la lutte contre la criminalité organisée: de cette collaboration, de cette vision unitaire, de cette volonté de travailler en commun.

Le vrai problème, c'est que nous ne donnons pas les moyens suffisants en personnel et en argent à ces offices centraux. Ce n'est pas en donnant maintenant des compétences à la Police fédérale, dont on doit justifier l'existence même sous la forme d'un office fédéral, que nous résoudrons ces problèmes.

On vous dira qu'à l'étranger il y a plusieurs modèles qui, apparemment, vont dans le sens de la solution proposée par le Conseil fédéral. Or, à l'étranger, nous avons force exemples qui démontrent quels sont les dégâts provoqués par les guerres des polices. Ce n'est pas seulement dans les romans policiers que la CIA et la DEA sont continuellement en lutte, que les services secrets ne passent pas les informations à la police compétente ou, pire, qu'il y a des dérapages extraordinaires parce que les services secrets travaillant évidemment dans le secret et poursuivant d'autres buts ne passent absolument pas les informations. Même dans la très ordonnée Allemagne, tous ceux qui ont travaillé dans ce domaine savent très bien qu'il y a un conflit de compétence continu entre le «Bundeskriminalamt» et le «Bundesverfassungsschutz».

Les solutions que nous avons adoptées en Suisse jusqu'aujourd'hui, nettement améliorées avec la loi de 1995 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération, sont bonnes. Il s'agit simplement de donner maintenant des moyens à ces offices centraux parmi lesquels il y a, par exemple, un Office central de lutte contre le crime organisé. Ainsi, nous aurons une «Doppelspurigkeit»: d'un côté, les cantons et les polices cantonales qui collaborent avec les offices centraux et, de l'autre, la Police fédérale qui, comme un service secret, travaille dans l'ombre et qui sera aussi compétente dans le domaine du crime organisé.

Ce sujet est trop important pour adopter aujourd'hui une solution qui va à l'encontre de la volonté des cantons et de la volonté des autorités de poursuite pénale. Adoptons la solution du Conseil national, et si le Conseil fédéral veut proposer d'autres moyens, qu'il le fasse en trouvant et en cherchant auparavant l'accord des cantons.

**Daniöth Hans (C, UR):** Wer würde so vermessen sein, die Erfahrungen unseres geschätzten Kollegen Dick Marty als Staatsanwalt in Frage zu stellen? Dies soll mit meinem Votum in keiner Weise erfolgen. Persönlich bin ich aber der Meinung, dass er die Sache allzusehr aus der Sicht der Strafverfolgung beurteilt und dass es eben hier um den präventiven Aspekt geht.

Die vom Nationalrat mit relativ knapper Mehrheit beschlossene Streichung der organisierten Kriminalität aus den staatschutzrelevanten Tatbeständen – davon bin ich überzeugt – ist für jene, die dem Streichungsantrag zustimmen und gleichwohl einen wirksamen Staatsschutz bejahen, ein Eigengoal. Denn damit würde ein zentraler Bereich aus dem Schutzdispositiv für unsere Gesellschaft und unsere Wirtschaft, aber auch für unseren Staat herausgebrochen. Organisierte Kriminalität gilt heute weltweit als eine der gefährlichsten Bedrohungen, nicht zuletzt deshalb, weil sie mit raffiniertesten Mitteln betrieben wird und den Rechtsstaat herausfordert. Warum sie rechtsdogmatisch anders behandelt werden soll als Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst und gewalttätiger Extremismus, ist von den Gegnern im Nationalrat nicht beziehungsweise nicht überzeugend dargelegt worden.

Man führt zwar die Zentralstelle des Bundes für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens an und verweist insbesondere auf Artikel 7 des entsprechenden Bundesgesetzes (Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes), worin es unter anderem ausdrücklich heisst: «Die Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens hat insbesondere die Aufgabe, kriminelle Organisatio-

nen im Sinne von Artikel 260ter des Strafgesetzbuches zu erkennen....»

Wenn der Gesetzgeber auch der Bundespolizei Polizeikompetenzen einräumte, würde argumentiert, würden Doppelspurigkeiten entstehen. Auch Herr Marty Dick hat dieses Argument sehr stark vertreten. Es ist zwar richtig, dass bereits die Angehörigkeit zu einer kriminellen Organisation für sich strafbar ist, so dass schon deswegen ein Strafverfahren eröffnet werden kann. Bis solche Erkenntnisse vorliegen und gesichert sind, braucht es aber entsprechende Abklärungen, die gerade in diesem Bereiche sehr hohe Anforderungen stellen. Die breite Vernetzung des organisierten Verbrechens ist es ja, die ein frühzeitiges Erkennen verlangt. Eine solche Früherkennung kann und darf aber – darin sind wir uns, Mehrheit und Minderheit, wohl alle einig – nicht über ein vorgezogenes gerichtspolizeiliches Verfahren erfolgen, was rechtsstaatlich höchst problematisch wäre.

Weswegen die Schweiz auf die unerlässliche präventive Datenerfassung und -auswertung verzichten soll, worüber sich die europäischen Nachbarn absolut im klaren sind, ist unerfindlich. Die für solche präventive Tätigkeit prädestinierte, ausgebildete und in die Pflicht genommene Bundespolizei liefert auch in den anderen Staatsschutzbereichen ihre Nachrichten an die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone weiter, soweit solche Erkenntnisse strafrechtlich relevant sind. Es ist daher nicht einzusehen, weswegen sie das ausgerechnet bei der organisierten Kriminalität nicht soll tun dürfen.

Doppelspurigkeiten mit der Zentralstelle können, bei richtigem Einsatz und Koordination, weitestgehend vermieden werden. Dass es zu einem Krieg unter den Polizeien kommen soll, der nun beschworen wird und der uns einige Zuschriften beschert hat, ist für mich rational nicht nachvollziehbar.

Als überzeugter Föderalist wehre ich mich dagegen, dass der Bund in die Belange der Kantone hinein geliefert und dirigiert. Aber ich glaube auch: Man muss verlangen und erwarten dürfen, dass die Kantone dem Bund die Kompetenz einräumen und belassen, die Organisation seiner Aufgaben so vorzunehmen, wie er das als richtig empfindet. Und offen gestanden: Ich nehme, wo es um eine derart zentrale Bedrohung unserer heutigen Zeit geht, lieber Überlappungen, wie das im Nationalrat genannt worden ist, in Kauf als Lücken und gefährliche Inaktivität.

Auch die Aufgabenerfüllung darf und wird sicher nicht durch eine falsche Personalplanung im EJPD gefährdet werden. Man wird ja kaum behaupten wollen, dass auf Bundesebene zu viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für diesen Dienst eingesetzt werden. Also besteht schon hier ein gewisser Zwang zu einer vernünftigen Rationalisierung.

Der Ständerat hat diese Notwendigkeit in seiner ersten Lesung geradezu als Selbstverständlichkeit erkannt und einhellig bejaht. Es besteht seither nicht der geringste Anlass, von dieser klaren Haltung abzuweichen.

Ich empfehle daher mit der Kommissionsmehrheit Festhalten an unserem vorherigen Beschluss.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Ich möchte Sie bitten, hier der Minderheit zu folgen und diese letzte echte Differenz zum Nationalrat zu beseitigen. Dabei möchte ich mit aller Entschiedenheit den Vorwurf zurückweisen, der da und dort – offen oder unterschwellig – an die Adresse der Unterzeichner des Minderheitsantrages gerichtet wurde, wir würden mit der Streichung der Präventivmassnahmen gegen die organisierte Kriminalität aus diesem Gesetz der Ausbreitung des organisierten Verbrechens in unserem Land unnötig eine Tür öffnen.

Solche Behauptungen sind natürlich aus der Luft gegriffen; das haben Sie schon aus dem Votum von Kollege Dick Marty, dem Erstunterzeichner des Minderheitsantrages, entnehmen können. Er, der früher an vorderster Front in einem besonders sensiblen Kanton gegen das organisierte Verbrechen angekämpft hat, ist wohl der lebendigste Beweis dafür, dass wir gute Gründe haben, in dieser wichtigen Frage die auch vom Nationalrat zu Recht eingenommene Position zu

vertreten. Uns geht es einzig und allein um klare Kompetenz-zuteilung und damit um die Vermeidung von Doppelspurigkeiten.

Wenn im Staat zwei mit der gleichen Aufgabe betraut werden, was ist dann häufig die logische Folge?

Fall A: Jeder meint, der andere tue etwas, und im Endeffekt tut keiner etwas. Das war doch, wenn ich mich richtig erinnere, auch bei der Schweizerischen Käseunion und ihrer sonderbaren Praxis mit den Agio-Rückzahlungen so. Da hatten gleich zwei Departemente geglaubt, das andere habe die Dinge im Griff. Eine echte Kontrolle war deswegen allzulang ausgeblieben – also ein klares Eigentor, Kollege Daniöth.

Oder Fall B: Jede der beiden mit der gleichen Aufgabe betrauten Stabsstellen wird in der gleichen Sache aktiv, verschweigt der anderen aber aus irgendwelchem Konkurrenz- oder Futterneid diese Tatsache. Das führt zu unnötigen Doppelspurigkeiten, ganz nach dem Motto: «Zu viele Köche verderben den Brei.» Das schwächt, ja lähmt sogar den Kampf gegen das organisierte internationale Verbrechen, und das wollen wir nicht. Auch das ein klassisches Eigentor, Herr Daniöth!

Deshalb treten wir dafür ein, dass die bereits mit der Schaffung des Bundesgesetzes über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingesetzten Dienststellen vorrangig und hauptsächlich mit dieser Staatsaufgabe betraut werden. Das heisst nicht, dass sich nicht auch die Bundespolizei, also der Staatsschutz oder wer auch immer, mit dieser Materie befassen kann. Aber es muss mit Wissen und im Einverständnis oder sogar im Auftrag der Zentralstelle erfolgen und nicht einfach auf eigene Faust. Herr Daniöth, Lücken, wie Sie sie befürchtet haben, müssen bei dieser Vorgehensweise überhaupt nicht entstehen.

Das Ganze, Herr Bundesrat, ist doch ein Organisations- respektive ein Führungsproblem. Klare Zuständigkeiten sind doch Doppelunterstellungen mit ihrem logischen Kompetenzgerangel eindeutig vorzuziehen.

Nun werden Sie einwenden, Herr Bundesrat – jedenfalls haben wir das in der Kommission wiederholt von Ihnen gehört –, die Nachrichtenorgane ausländischer Staatsschutzdienste wollten nur mit ihresgleichen, also mit der Bundespolizei, korrespondieren. Auch das ist, sollte dem wirklich so sein, ein Organisationsproblem, welches Sie zweifellos zu lösen imstande sind.

Wir wollen aus dieser Meinungsdivergenz keine Staatsaffäre machen, Herr Bundesrat; wir ziehen im Kampf gegen das organisierte Verbrechen ja am gleichen Strick. Bis heute haben Sie aber offensichtlich mit Ihrer dualistischen Version weder die nationalrätliche Mehrheit noch den sprechenden ehemaligen Nationalrat, der die Hearings über dieses Zuständigkeitsproblem hautnah miterlebt hat, zu überzeugen vermocht.

**Maissen Theo (C, GR):** Ich möchte nicht so vermessen sein, mich in einer Sache fachlich zu äussern, für die ich mich nicht a priori zuständig fühle. Es ergeben sich jedoch Fragen, weniger aus fachlicher Sicht als aufgrund allgemeiner Kenntnisse über Koordination und Organisationsstrukturen. Für mich ist das, was zur Diskussion steht, eigentlich weniger ein Konflikt zwischen Bund und Kantonen. Ich meine, dass es bei der prophylaktischen Tätigkeit und der eigentlichen Strafverfolgung um Koordinationsbelange geht, die zwischen Kantonen und Bund gelöst werden können.

Was für mich im Moment eine Frage ist – und da wäre ich froh, wenn uns der Bundesrat Auskunft geben könnte –, ist die Situation auf der Ebene des Bundes. Dort haben wir das Bundesamt für Polizeiwesen mit der Zentralstelle für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens und auf der anderen Seite die Bundespolizei. Da stellt sich für mich die Frage: Ist es eine zwingende Notwendigkeit, dass dies zwei Ämter sind, oder besteht die Absicht, das irgendeinmal zusammenzufassen?

Erfahrungsgemäss sind solche Koordinationsfragen dann am einfachsten zu lösen, wenn die Tätigkeit in einer Einheit

erfolgt. Das wäre meine Frage dazu. Eine Antwort könnte für mich eine gewisse Klärung bringen.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Neben Artikel 12a ist das tatsächlich die einzig wichtige Differenz, die in diesem heiklen Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit unseres Landes noch verbleibt. Ich bin Ihnen daher dankbar dafür, dass Sie dieses Problem noch einmal gründlich durchleuchtet haben.

Ich glaube, wir sind uns alle einig, dass wir auf der einen Seite mit einer gewissen Genugtuung feststellen können, dass unser Land, sowohl die private Wirtschaft wie der Staat, vom organisierten Verbrechen glücklicherweise nicht auf breiter Front unterwandert ist, im Gegensatz zu anderen Ländern, wo wir das feststellen müssen.

Auf der anderen Seite ist das natürlich kein Anlass zur Beruhigung – wir haben deshalb ja auch gehandelt; wir haben unser materielles Strafrecht auf die Höhe der Zeit gebracht, und wir haben auch ein Zentralstellengesetz verabschiedet, das beim Bund eine Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens ermöglicht –, im Gegenteil: Ich glaube, alle Experten sind sich heute eigentlich einig, dass das organisierte Verbrechen vor allem im Hinblick auf die Zukunft die grösste Gefährdung der inneren Sicherheit unseres eigenen Landes ist.

Wenn man von dieser Analyse ausgeht, dann kann man die Bekämpfung des organisierten Verbrechens im präventiven Bereich auf jeden Fall nicht leichtin aus diesem Gesetzentwurf kippen, sondern die logische Folgerung ist dann die, dass man grundsätzlich alle verfügbaren Mittel für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens einsetzen können muss, genau gleich, wie wir das bei der Bekämpfung des Terrorismus, der Spionage oder des gewalttätigen Extremismus tun.

Bei dieser kontroversen Diskussion ist mir aufgefallen – dahinter steht auch etwas dieser «guerre des polices» –, dass man immer wieder zwei ganz zentrale Dinge miteinander vermischt und verwechselt, nämlich einerseits die repressive Seite, die Strafverfolgung, und andererseits die präventive Seite nach diesem Gesetz. Die Strafverfolgung geht ja immer vom konkreten Verdacht auf Straftatbestände aus, und sie ist auch immer gegen einzelne Täter oder in unserem Fall dann eben gegen eine konkrete kriminelle Organisation gerichtet, währenddem die Prävention – und das ist die andere Seite, die wir hier in diesem Gesetzentwurf regeln – naturgemäss vor allem auf die frühzeitige Erkennung der Verbrechenstrukturen, der ganzen Strukturen des organisierten Verbrechens gerichtet ist. Hier sehen Sie auch, dass Repression oder Strafverfolgung und Prävention, d. h. das frühzeitige Erkennen der Strukturen einer gewissen Verbrechenform, zwei verschiedene Dinge sind.

Es kommt dazu, dass in unserem föderalistischen Staat diesbezüglich auch eine klare Aufgabenteilung besteht. Die Strafverfolgung, die Repression, fällt bisher ausschliesslich in die Kompetenz der Kantone, insbesondere auch auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens. Glücklicherweise haben einige Kantone auch Spezialabteilungen zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und des organisierten Verbrechens eingerichtet, und wir haben mit dem Zentralstellengesetz die Möglichkeit dafür geschaffen, dass die Zentralstelle im Bundesamt für Polizeiwesen als Informationsdrehscheibe zugunsten der Kantone dienen kann, die an der Front die Strafverfolgung zu bewältigen haben. Aber irgendeine eigene Bundeskompetenz haben wir auf diesem Gebiete bisher nicht. Das möchte ich doch einleitend klar festgehalten haben.

Nun wird immer wieder gesagt – Herr Reimann hat es auch gesagt –, wir hätten dann beim Bund zwei Stellen, die das gleiche täten. Davon kann keine Rede sein. Wenn Sie hier dem Entwurf des Bundesrates folgen, dann hat die Bundespolizei auf dem Gebiete der Prävention gegenüber dem organisierten Verbrechen folgenden Auftrag: Sie achtet bei der Informationsbearbeitung – über Terrorismus, über verbotenen Waffenhandel, über gewalttätigen Extremismus und über Spionage – eben auch auf Spuren krimineller Organisationen. Ihr Kommissionsreferent, Herr Ratspräsident Schoch,

hat zu Recht gesagt, dass die Überschneidungen mit dem organisierten Verbrechen vor allem im Bereich des Terrorismus offensichtlich sind.

Wenn Sie nun sagen, es entstehe ein neuer Fichenskandal, wenn Sie das so belassen, wie Sie es selber beschlossen haben und wie es Ihnen der Bundesrat beantragt, dann muss ich Ihnen sagen, dass genau das Gegenteil der Fall ist. Wenn Sie das nämlich nicht in diesem Gesetz belassen, dann hat die Bundespolizei nach dem Bundesgesetz über den Datenschutz überhaupt kein Recht, Daten über das organisierte Verbrechen zu bearbeiten. Die Bundespolizei dürfte also auch Daten, die beispielsweise im Rahmen der Terrorismusbekämpfung oder des gewalttätigen Extremismus anfallen, gar nicht mehr bearbeiten, denn dafür bräuchte es nach dem Datenschutzgesetz eine formelle gesetzliche Grundlage. Also gerade dann, wenn Sie das streichen, besteht die Gefahr, dass ein neuer Fichenskandal entstehen könnte.

Der allerwichtigste Grund ist für mich schliesslich der folgende: Wenn Sie das organisierte Verbrechen hier streichen, dann schaffen Sie eine ganz schwerwiegende Lücke in dessen präventiver Bekämpfung, weil nämlich die ausländischen Sicherheits- und Nachrichtendienste nach einer allgemein eingehaltenen internationalen Regel nur mit den Sicherheits- und Nachrichtendiensten verkehren und nicht mit den Polizeidiensten. Sie werden also nie erreichen, dass der CIA eine Mitteilung an unsere Zentralstellendienste macht, denn der CIA und ähnliche Organisationen in allen anderen Ländern verkehren nur mit den Nachrichtendiensten. Da wäre es doch aus der Sicht des Bundesrates unverantwortlich, wenn wir zwar sagen würden, das organisierte Verbrechen sei die grösste Bedrohung unseres Landes, dann aber ganz bewusst auf diese wichtigen Nachrichtendienstquellen verzichten würden. Das kann ja nicht der Sinn sein. Auf jeden Fall könnte der Bundesrat die Verantwortung hierfür nicht übernehmen.

So bleibt denn auch als einziger Grund dieses Kompetenzgerangel zwischen den Polizeikorps. Es ist offenbar so, dass ein solches im Rahmen der vorberatenden Arbeiten für dieses Gesetz entstanden ist. Ich habe mit einer gewissen Genugung festgestellt, dass das gleiche offenbar auch im Ausland der Fall ist. Aber wenn Sie die Erwähnung des organisierten Verbrechens hier streichen, unternehmen Sie praktisch einmal mehr einen schweizerischen Alleingang. Ich habe die Ordnungen im Ausland gründlich überprüfen lassen, und der Trend im Ausland geht ganz eindeutig dahin, dass eben auch diese Nachrichten- und Sicherheitsdienste neu die Aufgabe erhalten, sich mit dem organisierten Verbrechen zu befassen. Das ist der Trend. Ich habe der Kommission eine neue englische Vorlage unterbreitet. Das gleiche gilt in Finnland. Es gibt eine einzige Ausnahme: Deutschland hat das noch nicht vorgesehen. Bayern hat es bereits realisiert. Wir würden also einmal mehr einen schweizerischen Alleingang unternehmen.

Herr Maissen, wenn Sie in dieser Sachfrage einmal entschieden haben, dass auch das organisierte Verbrechen Gegenstand der präventiven Tätigkeit sein muss, dann wird der Bundesrat selbstverständlich die Kompetenzen einerseits der Zentralstellendienste und andererseits der Bundespolizei in einer Verordnung ganz klar festzulegen haben. Für die Kantone – das sei zu deren Beruhigung gesagt – werden die Zentralstellendienste die Anlaufstelle im Bereich des organisierten Verbrechens sein, und deshalb besteht dort gar keine Gefahr von Doppelpurigkeit. Aber das kann doch kein Grund dafür sein, dass wir jene Erkenntnisse, die wir über die internationalen Nachrichtendienste erhalten, nicht über die Bundespolizei bearbeiten und dann an die Zentralstellendienste weiterleiten.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie hier wirklich dringend bitten, dem Bundesrat und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen. Im übrigen habe ich mit grosser Befriedigung festgestellt, dass auch im Nationalrat die Zahl derjenigen immer grösser wird, die einsehen, dass wir uns den Luxus wirklich nicht leisten können, bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens auf eine derart wichtige Nachrichtenquelle zu verzichten.

#### Abs. 1 – Al. 1

##### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

26 Stimmen  
16 Stimmen

#### Abs. 1bis – Al. 1bis

Angenommen – Adopté

#### Art. 3 Abs. 2

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 3 al. 2

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter:** Hier hat unser Rat von «Bildaufnahmen» gesprochen, entsprechend dem Entwurf des Bundesrates; gemeint waren aber von Anfang an Videoaufnahmen. Weil Videoaufnahmen definitionsgemäss auch einen Tonteil umfassen, wollte der Nationalrat eine präzisere Formulierung und hat deshalb von «Bild- und Tonaufnahmen» gesprochen. Gemeint ist das gleiche wie das, was der Ständerat beschlossen hat, aber es ist jetzt etwas ausdrücklicher gesagt.

Wir beantragen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Angenommen – Adopté

#### Art. 5 Abs. 2

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 5 al. 2

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter:** Bei Artikel 5 Absatz 2 war gemäss unserer ersten Lesung die Rede vom «Bundesamt für innere Sicherheit», das die Aufgabenteilung regeln müsse. Neu heisst es im Gesetz, gemäss Beschluss des Nationalrates, dass die «hierfür zuständige Bundesbehörde (Bundesamt)» diese Aufgabenteilung regeln müsse. Wir meinen, mit dieser etwas offeneren Formulierung sei im Gesetz eine sinnvolle Regelung getroffen, und beantragen daher Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

#### Art. 6 Abs. 1

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 6 al. 1

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter:** Bei Artikel 6 hat unser Rat in der ersten Lesung davon gesprochen, dass jeder Kanton die Verwaltungseinheit bezeichnen müsse, die den Vollzug des Gesetzes sicherzustellen habe. Jetzt heisst es einfach, jeder Kanton bestimme die Behörde – und nicht die Verwaltungseinheit. Es ist eine Nuance, aber immerhin eine Nuance, die die Souveränität der Kantone besser respektiert.

Wir beantragen Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

#### Art. 9 Abs. 3

##### Antrag der Kommission

Mehrheit  
Festhalten

**Minderheit**

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 9 al. 3**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Maintenir

*Minorité*

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)  
Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Art. 10**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat beschlossen, dass man «die Kantone» anspricht und nicht die kantonalen Sicherheitsorgane, dass man also wiederum auf die kantonalen Organisationsautonomien Rücksicht nimmt. Die Kommission beantragt, sich dieser Sichtweise anzuschliessen und auf die Kantone besser Rücksicht zu nehmen, als wir das beim ersten Umgang getan haben.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 10a; 10b; 11; 12 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 10a; 10b; 11; 12 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Bei diesen Artikeln hat der Ständerat in der ersten Lesung eine etwas grosszügigere Lösung getroffen als der Nationalrat bei seiner Beschlussfassung. Die Lösung des Ständerates entspricht – wenn man das vielleicht etwas grosszügig formulieren kann – eher einer Rahmenlösung. Der Nationalrat wollte eine restriktivere und präziser geregelte Informationsbearbeitung ins Gesetz aufnehmen.

Aus dem Amtlichen Bulletin ergibt sich, dass der Nationalrat um diese Lösung echt gerungen hat. Was jetzt vorliegt, ist ein Kompromiss zwischen der etwas flexibleren, grosszügigeren Lösung, wie sie seinerzeit im Ständerat beschlossen worden ist, und der engen Sichtweise, die teilweise im Nationalrat vertreten worden ist.

Eingeengt wurden die Kompetenzen des Bundesrates, eine erweiterte Meldepflicht vorzusehen; auch die Meldepflicht von Privaten ist enger gefasst worden.

Insgesamt ist die Kommission der Auffassung, der kompromissartigen Neuformulierung, wie sie der Nationalrat in den Artikeln 10a und folgende getroffen hat, könne zugestimmt werden. Die Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen deshalb, dem Nationalrat zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 12a**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Béguin*

Festhalten

**Art. 12a**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Proposition Béguin**

Maintenir

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Bei Artikel 12a geht es um das, was in den Medien im Nachgang zu unserem Beschluss bei der ersten Lesung ein bisschen abschätzig als «grosser Lauschangriff» bezeichnet worden ist. Der Ständerat hat in Absatz 1 beschlossen, es müsse möglich sein, eine Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs anzuordnen und technische Überwachungsgeräte einzusetzen – wegen dieser Überwachung und der Einsetzung technischer Überwachungsgeräte: grosser Lauschangriff.

Dieser Beschluss des Ständerates hat im Nationalrat eine grosse Diskussion ausgelöst und auch Wellen bis hinaus in die Öffentlichkeit – in die Medien hinein sowieso – ausgelöst. Der Nationalrat hat schliesslich beschlossen, den grossen Lauschangriff, diese besondere Informationsbeschaffung, nicht zuzulassen: keine präventive Abhörung des Telefonverkehrs, keine präventive Überwachung des Postverkehrs, kein Einsatz von technischen Überwachungsgeräten im präventiven Bereich.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat die Situation eingehend diskutiert. Sie ist zur Auffassung gelangt, dass sie sich – auch angesichts der Mehrheitsverhältnisse im Nationalrat – dem nationalrätlichen Entscheid anschliessen will. Sie beantragt also ihrerseits, auf Artikel 12a zu verzichten. Aber sie beantragt Ihnen desgleichen, ein Postulat (96.3382) zu überweisen, das Sie zuhinterst auf der Fahne nachlesen können – ein Postulat, das den Bundesrat beauftragt, diese ganze Problematik an die Hand zu nehmen und zu überprüfen.

Herr Béguin seinerseits stellt den Antrag, an Artikel 12a festzuhalten, so, wie wir ihn in der ersten Runde beschlossen haben. Ich möchte mir vorbehalten, nach dem Votum von Herrn Béguin gegebenenfalls zu diesem Artikel 12a nochmals das Wort zu ergreifen.

**Béguin Thierry (R, NE):** J'ai bien conscience que je vais vraisemblablement prêcher dans le désert. Néanmoins, ce point me paraît suffisamment important pour y insister.

Quel est le but de cette loi? Cette loi prétend lutter préventivement notamment contre le terrorisme, contre l'extrémisme violent, contre le service de renseignements prohibés, entre autres. Lutter contre le terrorisme, c'est-à-dire prendre des mesures pour empêcher que des attentats meurtriers ne soient commis.

Qu'est-ce que la loi prévoit comme moyens donnés à cette police préventive? Les moyens sont énumérés à l'article 12 de la loi. C'est l'exploitation de sources accessibles au public, c'est la consultation de documents officiels, c'est-à-dire qu'on dit à la police que pour lutter contre le terrorisme: «Vous ferez des revues de presse et vous lirez les feuilles officielles.» On nous dit aussi qu'on va faire des enquêtes d'identité sur le lieu de séjour des personnes ainsi que des relevés des déplacements et des contacts de ces personnes. Ça veut dire, par exemple, que si l'on a quelques soupçons contre un membre d'une organisation terroriste, on va plus ou moins l'identifier, on va constater qu'il se rend régulièrement dans un grand hôtel de Genève, et on consignera ça dans un rapport. Mais ça ne sert à rien! Ce qui est important pour lutter contre le terrorisme, c'est de savoir ce que vont se dire ces gens qui se rencontrent dans cet hôtel à Genève, quels sont les plans qu'ils ont établis, quelles sont les actions qu'ils préparent. Tous les pays qui nous entourent disposent de ces moyens de recherche spéciale d'informations. Si la Suisse y renonce, nous serons isolés, une fois de plus, et nous serons le ventre mou de la sécurité en Europe.

Je rappelle que les services secrets étrangers, qui disposent d'une technologie très développée, sont parfaitement capables de prendre ces mesures préventives sur notre territoire. Il y a notamment des écoutes téléphoniques qui sont faites par des administrations étrangères. Et quand cela peut coïncider avec leurs intérêts, les services secrets nous en donnent connaissance, s'ils le veulent bien. Eh bien, je trouve que cette dépendance vis-à-vis de l'étranger est humiliante. Je

préfère, de loin, des écoutes légales suisses que des écoutes illégales étrangères. J'aime mieux une loi aujourd'hui que demain un arrêté fédéral urgent pour introduire ces mesures parce qu'on aura eu des attentats et parce qu'il aura fallu des morts pour prendre enfin nos responsabilités.

Ce que je ne comprends pas, c'est qu'on refuse de donner à la police préventive des moyens que le Code pénal donne aux cantons pour la prévention du crime. Je rappelle que l'article 400bis chiffre 2 deuxième phrase du Code pénal actuellement en vigueur dit ceci: «Le directeur de police cantonale peut aussi ordonner ces mesures aux fins de prévenir un acte punissable.» Donc, ce que peut faire dans son canton un conseiller d'Etat, chef du département de justice et police, pour prévenir n'importe quelle infraction, vous voulez le refuser à la police fédérale pour prévenir le terrorisme. Mais c'est une absurdité totale!

Et alors, le bouquet de l'absurdité, c'est le postulat qui demande qu'on réfléchisse à ce que je propose. Donc, c'est l'aveu patent que cette loi est imparfaite. A peine l'adopté-on qu'on demande de la modifier dans ce sens-là! Mais alors, soyons logiques, modifions-la tout de suite, on aura gagné du temps!

On a dit: «Mais cet article est une atteinte inadmissible à la sphère privée, aux droits sacrés du citoyen vis-à-vis de l'Etat, monstre froid dont parlait Nietzsche.» Mais enfin quand même! Si vous prenez la peine de lire la disposition que j'ai préparée, il y a énormément de cautèles, de précautions. Ces mesures ne seraient prises que subsidiairement et dans un domaine extrêmement restreint, c'est-à-dire s'agissant d'organisations que le Département fédéral de justice et police aurait préalablement désignées comme mettant en danger la sûreté intérieure. Donc, ça n'est pas une porte ouverte, ça n'est pas un blanc-seing, donné à la police, pour espionner. n'importe qui, c'est extrêmement ciblé et c'est sous l'autorité d'un chef d'office et ça doit être béni par le ministre de la Justice. Il me paraît donc que les risques de dérapage sont extrêmement restreints.

Il y a le dernier argument qui est l'argument politique. D'ailleurs, on m'a souvent dit en commission: «Oui, vous avez raison, mais, politiquement, cette loi étant un contre-projet indirect à l'initiative, elle risque de capoter en votation populaire.» Je réponds à cela que la loi sans l'article 12a ne sert à rien, elle ne sera pas efficace. Je préfère qu'on dise au peuple: ou on a une loi efficace ou on n'a pas de loi du tout, c'est un choix clair. Mais, ce qu'on lui propose comme moyen terme, c'est une solution qui n'en est pas une. C'est comme si vous vouliez demander à des pompiers d'éteindre un incendie, de leur fournir des lances et de leur couper l'eau. Ça n'aura aucune incidence concrète dans la lutte contre le terrorisme. J'estime qu'il faut avoir le courage de maintenir cette disposition. Je suis convaincu qu'on peut expliquer à la population que c'est dans l'intérêt général que cette loi est prise et qu'il y a suffisamment de précautions qui sont prévues pour éviter tous les dérapages.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à maintenir la décision antérieure de notre Conseil.

**Danioth Hans (C, UR):** Im Nationalrat ist unser gemeinsamer Antrag, Kollege Béguin, der vom Ständerat immerhin mit 21 zu 14 Stimmen gutgeheissen worden ist, böse unter die Räder gekommen. Die unseligen Geister der Fichenvergangenheit – der Berichterstatter hat es erwähnt – wurden beschworen, und dieses zusätzliche Informationsmittel wurde als «grosser Lauschangriff» etikettiert. Damit wurde mit Erfolg die Assoziation verknüpft, der unbescholtene Bürger müsse inskünftig mit dem Gefühl leben, eines Tages Wanzen in seinem Schlafzimmer entdecken zu müssen. Es war vergebliche Liebesmüh, darauf hinzuweisen, dass diese Telefonüberwachung auf Angehörige der Gruppierungen gemäss Beobachtungsliste beschränkt werden solle, also auf kriminelle Organisationen weitestgehend ausländischer Provenienz. Wie man behaupten kann, diese geheime Informationsbeschaffung würde ohne garantierte Rechts- und Verfahrenskontrolle ablaufen, ist mir schleierhaft und zeigt mir, dass man offenbar diese Bestimmung nicht einmal richtig gelesen

hat. Nebst dem Vorbehalt der ausdrücklichen Zustimmung durch den Vorsteher des EJPD in jenem Falle, war ja auch die sofortige Meldung an das eigens geschaffene Kontrollorgan der eidgenössischen Räte, nämlich die Geschäftsprüfungsdelegation, vorgesehen.

Der im Antrag Vogel eingefügte zusätzliche Genehmigungsvorbehalt durch den Präsidenten der Anklagekammer des Bundesgerichtes war meines Erachtens allerdings weder notwendig, noch entspricht er dem Grundsatz der Gewaltentrennung.

Nun haben wir folgende Situation: Das klare Verdikt des Nationalrates liegt vor; dieser Artikel wurde bei Namensaufruf mit 134 zu 37 Stimmen gestrichen. Damit ist für uns, vor allem für mich, ein echtes Dilemma geschaffen, welches offenbar unsere gemeinsame Seilschaft, Herr Béguin, jetzt auseinanderbrechen lässt. Ich bedaure dies; in der Sache sind wir uns einig, in der Beurteilung der politischen Möglichkeiten differieren unsere Auffassungen.

Auf der einen Seite ist die sachliche Notwendigkeit dieses wichtigen Informationsmittels des Staatsschutzes auch seit Juni 1995 in keiner Weise widerlegt worden. Niemand wird im Ernst behaupten wollen, alle anderen europäischen Länder mit Ausnahme von Belgien würden aus lauter Bespitzelungstrieb und ohne sachliche Notwendigkeit das Mittel der Telefonüberwachung im präventiven Staatsschutz betreiben.

Hinzu kommt, dass kaum ein anderes Land einen derartigen mehrfachen Führungs- und Kontrollapparat wie die Schweiz kennen würde. Wenn man die Eingriffe in die Grundrechte der Betroffenen, vor allem jener, die nicht zu den Zielpersonen der Beobachtungsliste gehören, mit berücksichtigt, dann mag dies in der Tat bis zu einem gewissen Grad ein problematischer Eingriff sein. Aber damit einfach in Kauf zu nehmen, dass andere Rechtsgüter – wie der Schutz von Leib und Leben unschuldiger Opfer – aufs Spiel gesetzt werden, ist auch eine sehr vereinfachende Güterabwägung.

Ich möchte wetten: Jene, die heute am vehementesten gegen derartige Informationsbeschaffungsmittel auftreten, werden zu den lautesten Kritikern an den nämlichen Behörden zählen, wenn wegen dieser ungenügenden Informationsbeschaffung ein Verbrechen an unschuldigen Zivilpersonen nicht verhindert werden kann.

Auf der anderen Seite sehe ich die Problematik durchaus ein, welche nunmehr entstanden ist. Das Staatsschutzgesetz durch eine Volksabstimmung zu bringen, die im Abstimmungskampf durch die Emotionen aus der unseligen Fichenzeit aufgeladen werden kann, wäre der guten und notwendigen Sache abträglich. Was wir jetzt unbedingt brauchen, ist möglichst rasch eine tragfähige gesetzliche Grundlage für eine ordnungsgemässe Staatsschutzstätigkeit und ganz besonders für eine effiziente Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen. Hier liegt noch manches im argen. Nicht ohne Bedenken muss ich daher die Seilschaft mit meinem sehr geschätzten Kollegen Béguin hier verlassen, um auf dem sichereren Weg zum Ziel zu kommen. Ich werde dann bei der Begründung des Postulates, das von Herrn Béguin vorsorglich bereits bekämpft worden ist, darauf hinweisen, dass durchaus auch sachliche Gründe für eine getrennte Behandlung dieser beiden Anliegen – nämlich des Staatsschutzgesetzes als solchem und dieses umstrittenen Informationsmittels – gegeben sind.

Aus diesem Grund habe ich mich dazu entschlossen, diesen Antrag nicht mehr aufrechtzuerhalten. Ich werde mich aber heute aufgrund der Situation bei der Abstimmung über den Antrag Béguin der Stimme enthalten.

**Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter:** Auch wenn hier von Bereichen die Rede war, die mir sehr vertraut sind, nämlich vom Alpinismus – Herr Danioth hat mehrfach von Seilschaften gesprochen, die er verlassen hat –, brauche ich dem, was Herr Danioth vorgetragen hat, nichts mehr beizufügen.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Das grundsätzliche Dilemma dieses Gesetzes leuchtet hier besonders klar auf: Es besteht darin, dass wir auf der einen Seite mit diesem Gesetz unsere demokratischen Institutionen schützen müssen und wollen.

Auf der anderen Seite ist dieser Schutz unserer demokratischen Institutionen ohne Eingriffe in die Freiheitsrechte der Betroffenen nicht möglich. Deshalb kommen wir um eine Güterabwägung nicht herum. Das ist die Ausgangsposition. Bei dieser Güterabwägung – Herr Béguin, das kann ich Ihnen durchaus zugestehen – kann man zu unterschiedlichen Resultaten kommen. Ich werde Ihnen nachher noch einmal darlegen, weshalb der Bundesrat zu dem von ihm vorgeschlagenen Resultat gekommen ist.

Etwas möchte ich vorweg korrigieren: Herr Béguin, wenn Sie den Eindruck erwecken, dass ohne Möglichkeit der Telefonabklärung und ohne den Einsatz technischer Überwachungsgeräte im präventiven Bereich das ganze Gesetz praktisch nichts wert sei, gleichsam ein Papiertiger, muss ich Ihnen widersprechen, auch aufgrund eines Beispiels: Wenn wir jüngst erfolgreich gegen FIS-Angehörige in der Schweiz vorgegangen sind, so beruhte das auf einem glücklichen Zusammenwirken von heute schon möglicher präventiver und anschließender gerichtspolizeilicher Tätigkeit. Zur präventiven Tätigkeit gehört neben dem Überwachen und Ausnutzen aller verfügbaren Nachrichtenquellen im Inland auch der internationale Nachrichtenaustausch. Ich muss noch einmal sehr insistieren: Der internationale Nachrichtenaustausch ist eine der wichtigsten Waffen, welche wir im präventiven Bereich haben.

Im übrigen ist es dann so: Wenn aufgrund dieser präventiven Tätigkeit und aufgrund des internationalen Nachrichtenaustausches ein konkreter Tatverdacht auf eine mögliche kriminelle Handlung feststellbar ist, können wir sofort ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren eröffnen, und im Rahmen dieses Verfahrens sind dann auch Telefonabklärung und andere Zwangsmittel möglich.

Sie haben in Ihrem berechneten Votum auch den Eindruck erweckt, wir würden jetzt noch hinter dem zurückbleiben, was die Kantone schon hätten. Da bin ich nicht ganz Ihrer Meinung, denn auch die Bundesanwältin, Frau del Ponte, hat aufgrund von Artikel 72 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege schon heute die Möglichkeit, vorsorglich zu handeln; aber es muss natürlich ein konkreter Tatverdacht vorliegen. Artikel 72 Absatz 2 lautet: «Er (der Bundesanwalt) kann diese Massnahmen auch zur Verhinderung einer strafbaren Handlung, die den Eingriff rechtfertigt, verfügen, wenn bestimmte Umstände auf die Vorbereitung einer solchen Tat schliessen lassen.» Es ist nicht so, dass wir im repressiven Teil immer die Begehung des Deliktes abwarten müssen. Es muss aber ein konkreter Tatverdacht vorliegen, was im allgemeinen im präventiven Bereich nicht nötig ist.

Damit komme ich auf das Grundproblem zurück, auf die Güterabwägung: Der Bundesrat hat nach der Fichenaffäre – wir sind nun einmal «fichengeschädigt», das müssen wir als Realpolitiker gerade im Hinblick auf eine künftige Volksabstimmung bedenken – erklärt, er wolle diesen Staatsschutz reformieren und auf das absolut notwendige Minimum beschränken. Da ist der Bundesrat der Meinung, dass es ohne eine Änderung der Bedrohungslage – ich komme auf diesen Punkt noch zurück – ungeheuer schwierig sein wird, dem Volk verständlich zu machen, dass wir jetzt, im Rahmen der Reform dieses Staatsschutzes und der Beschränkung auf das absolut Notwendige, neue Zwangsmittel vorsehen wie die Telefonabklärung und den Einsatz technischer Beweise. Zudem hat die Zwangsmassnahme der Telefonabklärung aus der Sicht der Freiheit der Bürger noch den Nachteil, dass sie ein relativ «grobklotziges» Instrument ist. Eine Hausdurchsuchung oder eine Verhaftung sind viel gezieltere, auf die betreffende Person beschränkte Massnahmen. Eine Telefonabklärung erfasst aber nicht nur die verdächtige Person, sondern sie erfasst alle, die mit dieser Person über das Telefon in Kontakt treten, also auch vollständig unschuldige, unbelastete Personen.

Angesichts dieser Ausgangslage empfiehlt Ihnen der Bundesrat deshalb: Überladen wir dieses Gesetz nicht, sondern verabschieden wir es ohne diesen Zusatz. Es wird noch schwierig genug werden, wenn wir in eine Volksabstimmung gehen müssen. Wenn es zu einer Verschärfung der Bedrohungslage käme, wäre es dann selbstverständlich unsere

Aufgabe, zu überlegen, ob die gesetzlichen Mittel, die wir vorgesehen haben, wirklich ausreichen oder ob wir Ihnen zusätzliche Mittel vorschlagen müssen; das ist ja offenbar auch der Sinn des Postulates. Das ist die Haltung des Bundesrates.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, doch bei der Fassung der Kommission, des Bundesrates und des Nationalrates zu bleiben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

16 Stimmen

Für den Antrag Béguin

14 Stimmen

#### Art. 13

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1, 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Abs. 2

##### Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Minderheit

(Danoth, Kuchler, Reimann, Wicki)

Festhalten

##### Abs. 2bis, 3bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Abs. 4 Einleitung

Das Bundesamt darf unter gleichzeitiger Benachrichtigung der zuständigen Strafbehörde folgende Daten ....

##### Abs. 4 Bst. b

##### Mehrheit

Festhalten

##### Minderheit

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 13

##### Proposition de la commission

##### Al. 1, 1bis

Adhérer à la décision du Conseil national

##### Al. 2

##### Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

##### Minorité

(Danoth, Kuchler, Reimann, Wicki)

Maintenir

##### Al. 2bis, 3bis

Adhérer à la décision du Conseil national

##### Al. 4 introduction

L'office fédéral peut, pour autant que l'autorité compétente en matière pénale en soit informée simultanément, traiter ....

##### Al. 4 let. b

##### Majorité

Maintenir

##### Minorité

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan, Reimann)

Adhérer à la décision du Conseil national

##### Abs. 1, 1bis – Al. 1, 1bis

Angenommen – Adopté

##### Abs. 2 – Al. 2

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Absatz 2 von Artikel 13 gibt es zwei Meinungen in der Kommission für Rechtsfragen. Die Mehrheit beantragt Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen; die Minderheit möchte an unserem seinerzeitigen Beschluss festhalten.

Worin liegt die Differenz? Sie ist an sich im Wortlaut von geringer Bedeutung. Sie sehen es: Die Mehrheit möchte, dass mit dem Nationalrat beschlossen wird, dass das Bundesamt und die Sicherheitsorgane der Kantone Zugang zum elektronischen Informationssystem haben. Die Minderheit, vertreten durch Herrn Danioth, möchte den Zugang zum elektronischen Informationssystem nicht nur dem Bundesamt, sondern sämtlichen Sicherheitsorganen des Bundes offenhalten. Das bedeutet, dass innerhalb des Bundes zahlreiche weitere, im Moment noch nicht präzise umrissene Amtsstellen Zugang zu diesem elektronischen Informationssystem haben würden.

In der Diskussion innerhalb der Kommission war davon die Rede, dass das beispielsweise bis hin zu Direktanschlüssen der Grenzschutzorgane führen könnte, die dann an der Grenze auf ihrem Bildschirm Zugang zu diesen gespeicherten Informationsdaten haben könnten.

Der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen geht das zu weit, und sie beantragt Ihnen deshalb, der restriktiveren Formulierung des Nationalrats zu folgen und nicht die gesetzliche Möglichkeit dafür zu schaffen, dass eine unbestimmte, unüberblickbare Anzahl von Amtsstellen und Anschlüssen innerhalb der Bundesverwaltung Zugang zu diesem elektronischen Informationssystem haben könnte, sondern nur das Bundesamt und daneben die Sicherheitsorgane der Kantone. Für die Minderheit wird Herr Danioth darlegen, weshalb er mit den Vertretern des Minderheitsstandpunktes der Auffassung ist, es sei notwendig und wesentlich, dass weitere Amtsstellen innerhalb der Bundesverwaltung direkten Zugang zum Informationssystem haben.

Ich würde, soweit notwendig, nach dem Votum von Herrn Danioth auf die Sache nochmals zurückkommen.

**Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit:** Wenn die Annahme des geschätzten Herrn Kommissionsreferenten zu treffen würde, dass sich aufgrund unseres Minderheitsantrages auch Grenzorgane on line anschliessen und damit praktisch in das Staatsschutzsystem einschalten könnten, dann hätten wir diesen Minderheitsantrag sicher nicht gestellt. Aber aus Gründen, die nicht genau ersichtlich sind, beschränkte der Nationalrat den Zugriff auf das Informationssystem Isis, auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamtes – ein Informationssystem übrigens, das die Geschäftsprüfungskommission bereits wiederholt geprüft hat, und zwar wiederholt auch ohne Vorankündigung. Sie konnte sich davon überzeugen, dass das System gesetzeskonform eingesetzt wird.

In der ersten Lesung hatten der Bundesrat und der Ständerat «die Sicherheitsorgane des Bundes» vorgesehen. Das Informationssystem Isis ist ein Arbeitsinstrument des Bundesamtes, und sein Personal ist Hauptbenutzer. Da es sich zumeist um heikle Daten handelt, die streng vertraulich sind, ist es grundsätzlich richtig, den Benutzerkreis eng zu halten. Aber ist es nicht allzu eng, wenn wir nur vom Bundesamt und nicht von den Sicherheitsorganen des Bundes sprechen? Hier liegt der Unterschied zum Minderheitsantrag.

Wer sollte allenfalls auch Zugriff bekommen? Da sind in erster Linie die Bundesanwältin und ihr Rechtsdienst. Sie sollen nach dem Willen des Parlamentes – Ich erinnere an die Motion 1 der PUK EJPD – von der präventiven Polizei getrennt werden. Bevor die Bundesanwältin ein Verfahren eröffnet, ist es sinnvoll, wenn sie nachschlagen kann, ob die Polizei die betreffenden Personen kennt. Wenn die polizeiliche Zusammenarbeit im Bund zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens funktionieren soll, dann müssen auch die Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen Zugriff auf Isis bekommen. Das ist die Meinung unseres Minderheitsantrages.

Es wäre widersprüchlich, eine enge Zusammenarbeit zu verlangen, ohne die Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen. Wir fordern mit Recht, Doppelspurigkeiten seien zu verhindern; also müssen wir auch die doppelte Beschaffung von Informationen verhindern. Die Befürchtung, der Bundesrat könnte beliebigen Amtsstellen den Zugriff erlauben, ist kaum gerechtfertigt. Es wurde in der Nationalratskommission befürchtet, es könnte z. B. das Bundesamt für Ausländerfragen an-

geschlossen werden. Dies wäre in der Tat falsch; da gebe ich Ihnen recht. Wir dürfen jedoch bei einer Delegation nicht immer davon ausgehen, der Bundesrat werde das Falsche tun, sondern wir dürfen darauf vertrauen, dass er sich eben an die Vorgaben des Gesetzes hält.

Wie uns die Verwaltung erklärt hat, werden die Zugriffe von Stellen ausserhalb des Bundesamtes auch inhaltlich begrenzt. Die Externen sollen – zumindest vorerst – nur Zugriff auf die sogenannten Stammdaten bekommen, d. h. feststellen können, ob die Bundespolizei über Informationen zu einer bestimmten Person verfügt. Deren genauerer Inhalt müsste anschliessend durch Anfrage im Einzelfall erhoben werden.

Dies ist auch aus Gründen des Quellenschutzes wichtig. Aus diesen Gründen erachten wir die bundesrätliche Vorlage, die vom Ständerat im ersten Durchgang unbestritten angenommen worden ist, nach wie vor als richtig. Ich empfehle Ihnen, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter:** Im Zusammenhang mit der Frage, welche Amtsstellen innerhalb des Bundes Anschluss haben könnten, habe ich von Grenzschutzstellen gesprochen. Herr Danioth hat jetzt auch das Bundesamt für Ausländerfragen erwähnt und hat gesagt, es wäre in beiden Fällen falsch, wenn diese Stellen direkten On-line-Anschluss hätten. Ich stelle fest, dass wir uns damit in der Sache eigentlich einig sind. Das zeigt, dass die Differenz von relativ geringer Relevanz ist.

Aber der Vertreter der Bundesverwaltung in der Kommissionsarbeit, Herr Martin Keller, hat bei der Beratung in der Kommission ausdrücklich darauf hingewiesen, dass nach Auffassung der Bundesverwaltung eben gerade Grenzschutzstellen oder das Bundesamt für Ausländerfragen direkten Anschluss haben müssten. Ich verweise auf Seite 19 des Protokolls, wo diese beiden Stellen als mögliche direkte Anschlussstellen erwähnt sind. Der Kommissionsmehrheit ging es darum zu verhindern, dass das passiert, dass jeder Grenzschützer oder mindestens eine ausgewählte Anzahl von Grenzschützern oder auch das Bundesamt für Ausländerfragen subtile Daten direkt on line abrufen könnten. Wenn das mit der Formulierung der Kommissionsminderheit anderweitig sichergestellt werden kann, dann soll das der Kommissionsmehrheit recht sein. Aber eine derartige Gewährleistung müsste erfolgen können.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Ich glaube, wir haben hier tatsächlich ein relativ heikles datenschutzrechtliches Problem.

Auf der einen Seite ist die Formulierung des Nationalrates und jetzt auch die Formulierung der Mehrheit Ihrer Kommission eindeutig zu eng: Diese Formulierung würde verhindern, dass die Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen irgendeinen Zugang zu Isis hätten. Die Zentralstellendienste arbeiten mit der Bundespolizei auf dem Gebiete des organisierten Verbrechens, aber auch auf anderen Gebieten zusammen – gerade heute morgen diskutieren sie wieder. Das wäre eindeutig zu eng.

Auf der anderen Seite begreife ich die Ängste, die Herr Schoch formuliert hat, ich würde Ihnen, auch Herrn Danioth, eher empfehlen, es bei dieser Differenz zu belassen. In der Differenzbereinigung im anderen Rat kann dafür gesorgt werden, dass Ihr Anliegen realisiert wird, dass sicher die Zentralstellendienste darunter fallen, die wir in erster Linie gemeint haben. Andererseits würden wir sicher Mittel und Wege finden, den Ängsten vor Ausuferung, wie sie Herr Schoch formuliert hat, begegnen zu können. Das scheint mir die vernünftigste Lösung zu sein.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit  
Für den Antrag der Mehrheit

22 Stimmen  
4 Stimmen

*Abs. 2bis, 3bis, 4 Einleitung  
Al. 2bis, 3bis, 4 introduction*

**Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter:** Absatz 2bis ist im Nationalrat gestrichen beziehungsweise zu Absatz 3bis ver-

schoben und damit neu plaziert worden – an sich eine rein redaktionelle Veränderung. Das gleiche gilt für Absatz 4 Einleitung und Litera b. Dort ist durch die einleitende Abstimmung bei Artikel 2 bereits entschieden worden. Das ist präjudiziert.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4 Bst. b – Al. 4 let. b*

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit  
Adopté selon la proposition de la majorité*

**Art. 14 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 14 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Hier geht es wiederum um ein redaktionelles Problem, das wir bereits behandelt haben. Es wird wahrscheinlich vom Rat problemlos akzeptiert.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 15 Abs. 1, 1bis, 2**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Der Bundesrat regelt durch Verordnung, an welche Empfänger in der Schweiz, die öffentliche Aufgaben erfüllen, das Bundesamt im Einzelfall, soweit es zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit oder zur Kontrolle seiner Aufgabenerfüllung notwendig ist, Personendaten weitergeben kann. Wenn die gewonnenen Erkenntnisse anderen Behörden zur Strafverfolgung oder zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens dienen können, werden sie diesen ohne Verzug zur Verfügung gestellt.

*Abs. 1bis, 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 15 al. 1, 1bis, 2**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Le Conseil fédéral précise dans une ordonnance les destinataires en Suisse exerçant un mandat de droit public auxquels l'office fédéral peut, dans le cas d'espèce, lorsque cela est nécessaire au maintien de la sûreté intérieure ou extérieure ou au contrôle de l'exécution des tâches de l'office fédéral, communiquer des données personnelles. Lorsque les renseignements obtenus sont utiles à la poursuite pénale ou susceptibles de servir la lutte contre le crime organisé, ils sont mis sans retard à la disposition des autorités compétentes.

*Al. 1bis, 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Bei Artikel 15 geht es um die Frage, wem und unter welchen zeitlichen Aspekten Personendaten zur Verfügung zu stellen sind. Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates hat hier das Bedürfnis gehabt, im letzten Satz von Artikel 15 auch ein Zeitelement unterzubringen. Das ist bei der ersten Beschlussfassung in diesem Rat nicht geschehen. Wir haben deshalb mit der mittlerweile vorliegenden Zustimmung der Rechtskommission des Nationalrates eine etwas modifizierte Fassung von Artikel 15 Absatz 1 beschlossen.

Ich beantrage Ihnen, dieser modifizierten Fassung zu folgen.

Die Absätze 1bis und 2 von Artikel 15 sind im Nationalrat in redaktioneller Art und Weise neu formuliert worden. Wir beantragen Ihnen, bei diesen beiden Absätzen dem Nationalrat zu folgen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 28b**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Art. 28b**

*Proposition de la commission*

Biffer

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Bei Artikel 28b ist es richtig, dass der Bundesratsbeschluss vom 24. Februar 1948 betreffend politische Reden von Ausländern aufgehoben werden muss, wie der Nationalrat das beschlossen hat. Indessen ist hier der Nationalrat einer formellen Fehlüberlegung aufgesessen. Dieser Beschluss muss richtigerweise durch den Bundesrat aufgehoben werden, weil es sich nicht um einen Bundesbeschluss, sondern um einen Bundesratsbeschluss handelt. Formell lösen wir das in der Weise, dass wir dem Bundesrat eine Empfehlung unterbreiten, wie sie auf der Fahne (S. 14) unter der Geschäftsnummer 96.3383 nachzulesen ist. Sachlich läuft das Ergebnis auf dasselbe hinaus wie das, was der Nationalrat beschlossen hat. Aber es ist dann in formeller Weise richtig gelöst.

Wir empfehlen Ihnen, Artikel 28b gemäss Beschluss des Nationalrates zu streichen, dessen Inhalt aber in die Empfehlung aufzunehmen, die Sie auf der Fahne abgedruckt finden.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.3382

**Postulat RK-SR (94.028)**

**Besondere Formen  
der Informationsbeschaffung**

**Postulat CAJ-CE (94.028)**

**Recherche spéciale  
d'informations**

*Wortlaut des Postulates vom 5. September 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, die Voraussetzungen für und die Ausgestaltung von besonderer Informationsbeschaffung in Fällen einer erheblichen Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit vertiefter abzuklären und dem Parlament gegebenenfalls rechtzeitig die geeigneten gesetzgeberischen Massnahmen der Überwachung des Post- und Telekommunikationsverkehrs vorzuschlagen. Dabei ist die Entwicklung im Ausland mitzubersichtigen.

*Texte du postulat du 5 septembre 1996*

Le Conseil fédéral est chargé d'étudier de manière approfondie les conditions et les modalités de la recherche spéciale d'informations en cas de menace sérieuse pesant sur la sûreté intérieure ou extérieure et de proposer à temps au Parlement, le cas échéant, les mesures à prendre par voie législative en matière de surveillance de la correspondance postale et des télécommunications. Il tiendra compte de la situation à l'étranger.

*Schriftliche Begründung*

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

*Développement par écrit*

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
vom 23. September 1996*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral  
du 23 septembre 1996*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Ich habe dazu nicht mehr viel zu sagen. Zum Postulat habe ich mich bereits geäußert; insbesondere haben sich auch Herr Danioth und Herr Bundesrat Koller im Zusammenhang mit der Beratung von Artikel 12a eingehend geäußert. Das ist die direkte Konsequenz aus der Tatsache, dass wir jetzt Artikel 12a gestrichen haben. Ich stelle mir nicht vor, dass aus der Mitte des Rates gegen die Überweisung des Postulates, das durch den Bundesrat entgegengenommen wird, Opposition angemeldet wird. Das wäre nicht im Sinne der Kommission für Rechtsfragen. Die Kommission möchte dieses Postulat überweisen.

*Überwiesen – Transmis*

96.3383

**Empfehlung RK-SR (94.028)  
Aufhebung  
des Bundesratsbeschlusses  
betreffend politische Reden von Ausländern  
Recommandation CAJ-CE (94.028)  
Abrogation de l'arrêté  
du Conseil fédéral concernant  
les discours politiques d'étrangers**

*Wortlaut der Empfehlung vom 5. September 1996*

Der Bundesrat wird eingeladen, den Bundesratsbeschluss vom 24. Februar 1948 betreffend politische Reden von Ausländern (SR 126) aufzuheben.

*Texte de la recommandation du 5 septembre 1996*

Le Conseil fédéral est invité à abroger l'arrêté du Conseil fédéral du 24 février 1948 (RS 126) concernant les discours politiques d'étrangers.

*Schriftliche Begründung*

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

*Développement par écrit*

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
vom 23. September 1996*

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral  
du 23 septembre 1996*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la recommandation.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Zu dieser Empfehlung habe ich mich soeben im Zusammenhang mit Artikel 28b geäußert. Aus meiner Sicht brauche ich diesem Vorstoss der Kommission nichts mehr beizufügen.

*Überwiesen – Transmis*

**Sechste Sitzung – Sixième séance****Dienstag, 3. Dezember 1996****Mardi 3 décembre 1996**

08.00 h

*Vorsitz – Présidence: Stamm Judith (C, LU)*

**Präsidentin:** Heute habe ich das Vergnügen, einer Kollegin und zwei Kollegen zum Geburtstag zu gratulieren: Cécile Bühmann, Wilfried Gusset, der einen runden Geburtstag feiert, und Rolf Hegetschweiler. Ich wünsche unserer Kollegin und unseren Kollegen viel Glück und einen angenehmen Festtag. *(Beifall)*

94.028

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

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

*Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 1277 hier vor – Voir page 1277 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 25. September 1996

Décision du Conseil des Etats du 25 septembre 1996

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der Inneren Sicherheit****B. Loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure**

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Die Kommission für Rechtsfragen schlägt Ihnen in drei Bereichen vor, bei den ursprünglichen Beschlüssen zu bleiben, bzw. in einem Fall, einen Kompromissvorschlag einzubringen. In einem Fall – nämlich beim Auskunftsrecht (Art. 16) – möchte die Mehrheit der Kommission auf den Beschluss zurückkommen und damit eine neue Differenz entstehen lassen. Ich möchte Sie kurz informieren, wo die Differenzen im wesentlichen liegen: Der erste Bereich ist die Frage der Zuständigkeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Hier geht es um die Frage, ob wir neben der Kompetenz im Zentralstellengesetz ebenfalls eine zweite Kompetenz haben möchten, nämlich bei den Staatsschutzorganen. Wir entscheiden hier bei Artikel 2 über diese Frage, und je nachdem gilt dann der Entscheid ebenfalls für Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Buchstabe b.

Die zweite Differenz ist eine sehr kleine, im wesentlichen eine redaktionelle. Es handelt sich um die Differenz bei Artikel 13 Absatz 2, wo es lediglich um eine Klärungsfrage geht. Hier wurden die Unklarheiten durch einen Vermittlungsvorschlag ausgeräumt.

Bei der dritten Differenz (Art. 13 Abs. 4 Einleitung) handelt es sich ebenfalls um eine untergeordnete Frage. Hier hat die Kommission für Rechtsfragen gegenüber dem Ständerat eine Präzisierung vorgenommen, indem sie die Regelung auf Einzelfälle beschränkt wissen möchte.

Wesentlicher ist dann die vierte Differenz, nämlich das Auskunfts- und Beschwerderecht (Art. 16). Hier möchte die

Mehrheit der Kommission auf den ursprünglichen Beschluss des Rates zurückkommen und nochmals über die Fragen diskutieren, ob grundsätzlich das Datenschutzgesetz zur Anwendung kommen soll oder ob wir die gleiche Regelung übernehmen, wie wir sie im unlängst verabschiedeten Gesetz über die Zentralstellendienste vorgesehen haben. Es liegt hier auch ein Vermittlungsvorschlag von Herrn Straumann vor. Ich kann Ihnen weiter mitteilen, dass der Ständerat hier einem Rückkommen zustimmt.

Auf Artikel 2 werde ich genauer eingehen, nachdem Herr Straumann seinen Antrag begründet hat. Ich werde mich bei den Differenzen in der Folge nurmehr zu den Artikeln 2 und 16, also zur organisierten Kriminalität und zum Auskunfts- und Beschwerderecht, eingehender äussern.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Après deux navettes entre les Conseils, il subsiste une divergence importante. En outre, deux précisions ont été apportées à des articles de loi et, enfin, une proposition de nouvel examen a été faite à l'article 16. Je ne traite maintenant et ici que de la divergence importante; nous reviendrons ensuite sur les autres modifications.

La divergence importante est à l'article 2. A cet article, la commission vous propose, à une majorité très claire de 17 voix contre 3 et avec 1 abstention, de maintenir notre décision, à savoir de ne pas inclure dans la loi sur la sûreté intérieure le crime organisé. Une précision: la modification à l'article 2 concerne aussi l'article 9 alinéa 3 et l'article 13 alinéa 4 lettre b.

La position de la commission sur ce point est très claire, et c'est un point essentiel, parce qu'il en va ici d'une claire répartition des compétences entre la Confédération (mission de coordination par les offices centraux) et principalement les cantons (lutte contre le crime organisé). Pour être efficace dans cette lutte essentielle, il faut une répartition très claire des compétences, sinon – nous le redisons là aussi clairement – on va tout droit vers la guerre des polices causée par la confusion des compétences.

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les cantons et les polices cantonales, pratiquement à l'unanimité, ainsi que la Conférence des autorités de poursuite pénale affirment que ce ne serait pas une lutte efficace que d'inclure le crime organisé dans la loi sur la sûreté intérieure. D'autre part, M. Marty Dick, conseiller aux Etats, l'avait relevé: avec l'introduction des articles 260bis et 260ter dans le Code pénal, les actes préparatoires sont punissables, de même que l'appartenance à une association criminelle organisée constitue déjà une infraction pénale.

Alors, on voit très bien que, lorsqu'on punit l'appartenance à une association de malfaiteurs ainsi que les actes préparatoires, il est extrêmement difficile de faire une distinction entre la prévention et la poursuite, d'où le risque majeur de confusion.

Par 17 voix contre 3 et avec 1 abstention, nous vous demandons de maintenir notre position, à savoir de ne pas inclure dans les tâches de la loi sur la sûreté intérieure le crime organisé.

**Art. 2 Abs. 1; 9 Abs. 3; 13 Abs. 4 Bst. b***Antrag der Kommission*  
Festhalten*Antrag Straumann*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 2 al. 1; 9 al. 3; 13 al. 4 let. b***Proposition de la commission*  
Maintenir*Proposition Straumann*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Straumann Walter (C, SO):** Es geht, wie die Berichterstatter ausgeführt haben, um die Frage, ob das organisierte Verbrechen auch mit den Mitteln des Staatsschutzes bekämpft wer-

den soll. Die Frage hat sich zu einer eigentlichen Schicksalsfrage dieser Vorlage entwickelt und «durchgemausert». Wenn heute ein Gesetz entsteht, das die Grundlagen dafür liefert, dass auch gegen die organisierte Kriminalität prophylaktische Massnahmen getroffen werden können, haben Sie zum Schutz dieses Staates und der Gesellschaft ein Instrument geschaffen, das diesen Namen auch wirklich verdient. Wenn Sie das organisierte Verbrechen in all seinen Erscheinungsformen ausklammern – die verdeckten Drogenhändler und -handelsorganisationen, die mafiosen Unterwelten, die Wirtschaftskriminalität –, wenn es nicht möglich sein soll, gegen diese kriminellen Formen und Bedrohungspotentiale vorbeugende Massnahmen zu treffen, dann haben wir ein Flickwerk, ein Stückwerk, auf das man geradeso gut verzichten könnte.

Es ist schwer zu verstehen und kaum zu glauben, wie und weshalb man vor existierenden Realitäten auf diesem Gebiet die Augen verschliessen kann. Die einen tun es – ich denke da an die sonst aufgeschlossenen Sozialdemokraten – in einer gewissen Erstarrung, die «fichenbegründet» sein mag, aber nicht mehr zeitgerecht ist. Andere Teile dieses Parlamentes, bürgerliche Teile, möchten, wie es Herr Frey ausgeführt hat, vor allem aus Zuständigkeitsgründen darauf verzichten, der organisierten Kriminalität prophylaktisch, also frühzeitig, entgegenzutreten, bevor etwas passiert ist. Beide Seiten sind selbstverständlich guten Glaubens. Ich bin aber gar nicht mehr sicher, ob sie auch tatsächlich noch wissen, was sie tun.

Es sind vor allem zwei Aspekte, an denen sich die Geister heute noch scheiden. Zum einen wird gesagt, das organisierte Verbrechen lasse sich mit den klassischen Mitteln des Strafrechtes und der Strafverfolgung hinreichend bekämpfen. Ich muss sagen, es wäre zu schön, um wahr zu sein, wenn es tatsächlich so wäre.

Kein zivilisierter Staat leistet sich den Luxus, von kriminellen Umtrieben nur dann und immer erst dann Kenntnis zu nehmen, wenn sie so weit gediehen sind, dass sie manifest sind, dass man zugreifen kann. Es geht nicht um die herkömmliche Bande, die sich örtlich oder national zu kriminellen Zwecken zusammenschliessen und zusammenfindet. Denken Sie vielmehr an die grenzüberschreitenden Organisationen, die «wohlgefördert» und «wohlgefiedert» auftreten, als Leute der Wirtschaft, in der Gestalt von Boten, mit den Mitteln der Elektronik usw., und die sich auf diesem Weg Zugang zum Staat, zur Wirtschaft, zu den Entscheidungszentren zu verschaffen suchen. Es sollte unbestritten sein, dass dieser Art Kriminalität, die sich noch ausbauen und verfeinern wird, nur ein Staat mit einem vernünftigen und wirksamen Frühwarnsystem gewachsen ist. Das Argument, es sei aus Zuständigkeitsgründen nicht opportun, die organisierte Kriminalität präventiv zu bekämpfen, beruht letztlich auf einem Missverständnis. Es wurde wiederholt gesagt, es gebe Doppelspurigkeiten, weil schon eine andere Bundesstelle diese Aufgabe habe – die Zentralstellendienste – und weil es nicht gut sei, wenn zwei das gleiche tun. Vor allem die kantonalen Polizeiorgane und Strafverfolgungsbehörden wünschten nicht, dass die Bundespolizei im Bereich der organisierten Kriminalität Kompetenzen erhalte und tätig sei.

Es tut niemand das gleiche, das ist ein Irrtum! Die Zentralstellendienste sind nicht präventiv tätig; wenn Sie die Bundespolizei ermächtigen, hat keine Bundesstelle auf diesem Gebiet eine Kompetenz.

Die eigentliche Strafverfolgung ist Sache der Kantone; diese sind verständlicherweise daran interessiert, dass die Verkehrs- und Informationswege zum Bund klar und eindeutig geregelt sind. Das ist aber ausschliesslich ein organisatorisches Problem, das zu lösen ist und im Konzept auch gelöst ist. Herr Bundesrat Koller hat es in der Kommission für Rechtsfragen erklärt und wird es sicher auch heute noch sagen, dass die Kantone nur mit einer Bundesstelle, den Zentralstellendiensten, zu verkehren haben und dass von einer Konfusion von Zuständigkeiten nicht die Rede sein kann. Diese Behauptung trifft so nicht zu.

Dann ist aber auch nicht einzusehen, weshalb ein Kanton, ein kantonaler Polizeikommandant oder ein Untersuchungs-

richter nicht auch daran interessiert sein sollen, die Informationen zu erhalten, die von der Bundespolizei im Zusammenhang mit organisiert und systematisch betriebener Kriminalität erhoben worden sind.

An der Organisation der Verwaltung darf und kann es nicht scheitern, dass wir das organisierte Verbrechen schalten und walten sowie sich unbehelligt weiter organisieren lassen. Ich bitte Sie, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

**Baumann Alexander (V, TG):** Die Ausführungen zu Artikel 2 betreffen auch die Artikel 9 und 13. Die SVP-Fraktion wird den Antrag der Kommission auf Festhalten unterstützen. Die Kompetenz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität liegt heute bei den Kantonen. Diese arbeiten mit den Zentralstellen des Bundes zusammen, die wir 1995 mit dem Zentralstellengesetz eingeführt haben. Diese koordinieren auch die Zusammenarbeit der Kantone untereinander, und wir haben gehört, dass diese Lösung funktioniert. Ein Kenner der Materie, Dick Marty, hat im Ständerat ausgeführt, dass 80 Prozent der organisierten Kriminalität mit dem Drogenhandel in Verbindung stehen. Es wäre daher nicht effizient, den Kampf gegen den Drogenhandel bei den Aufgaben der kantonalen Korps zu belassen und die Bekämpfung der organisierten Kriminalität der Bundespolizei zu übertragen. Die Unterscheidung zwischen präventiven Aufgaben und der repressiven Bekämpfung – hier widerspreche ich in aller Form dem Kollegen Straumann – ist auf diesem Gebiete wohl eher theoretisch. Mit der Einführung der Artikel 260bis und 260ter in unserem Strafgesetzbuch haben wir die Grundlagen gelegt, auch Vorbereitungshandlungen strafrechtlich zu verfolgen. Auch haben wir die Zugehörigkeit zu einer kriminellen Vereinigung bereits unter Strafe gestellt.

In diesem Bereich sind die Abgrenzungen zwischen Prävention und Repression schon sehr wenig scharf abgrenzbar. Die bestehenden Organe haben die notwendigen Kompetenzen, die organisierte Kriminalität effizient zu bekämpfen. Zudem ist bekannt, dass sich die Kantone dagegen verwehren, dass die Kompetenzen im Bereich der organisierten Kriminalität aufgeteilt werden – in die repressiven Aufgaben, die bei den Kantonen bleiben, und die Prävention, die der Bundespolizei übertragen würde. Wir programmieren hier geradezu Kompetenzkonflikte zwischen beiden Stufen und Korps. Ich hege meine Zweifel, ob damit die Verfolgung effizienter werden kann.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie, sich der Kommission anzuschliessen und am Beschluss unseres Rates festzuhalten.

**de Dardel Jean-Nils (S, GE):** Le groupe socialiste vous demande également de soutenir la position de la commission. La loi sur la sûreté intérieure est une loi mauvaise, dangereuse pour les libertés des hommes et des femmes de ce pays, mais nous vous demandons instamment de ne pas la rendre plus mauvaise encore en incluant le crime organisé dans le champ des compétences de la police politique secrète.

Le crime organisé, pour notre pays, ce sont surtout les infiltrations massives dans le système financier suisse de l'argent international, de la corruption, des trafics illicites, des activités mafieuses. La lutte contre cette activité est évidemment une grande priorité. Nous appuyons tout particulièrement les efforts des juges de notre pays qui réclament plus d'efficacité dans l'organisation de la poursuite du crime organisé, plus de compétences d'enquête au niveau fédéral, plus de moyens et plus de personnel pour l'Office central de lutte contre le crime organisé. Mais, en donnant à la police politique préventive une compétence d'enquête sur le crime organisé, on créerait, comme cela a été déjà dit, une compétence concurrente, et on organiserait la désorganisation. Bref, on introduirait la désorganisation de la police face à l'organisation du crime, et c'est une mauvaise solution. Certes, la police fédérale, comme beaucoup de polices politiques dans le monde depuis la fin de la guerre froide, est à court de motifs légitimes pour continuer d'exister. Ce n'est pas une raison suffisante pour affaiblir la lutte contre le crime organisé. La police fédérale, politiquement, est aux

soins intensifs; ce n'est pas une raison suffisante pour injecter le virus à l'ensemble de la police.

L'argument numéro un du Conseil fédéral est que les services secrets des Etats étrangers ne transmettraient plus à la Suisse les renseignements qu'ils possèdent sur le crime organisé, car ils n'acceptent de collaborer qu'avec d'autres polices secrètes. Cet argument est peu convaincant. Les services de police à l'étranger préfèrent manifestement collaborer avec d'autres services dont les compétences sont clairement définies. Inversement, ils sont réticents à transmettre des renseignements à des services de police mal organisés ou désorganisés.

Pour toutes ces raisons, je vous remercie d'appuyer la proposition de la commission.

**Hollenstein Pia (G, SG):** Die grüne Fraktion bittet Sie, wie die Kommission am Beschluss unseres Rates festzuhalten. Es geht um die Frage, ob die Bekämpfung des organisierten Verbrechens in das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit aufgenommen werden soll oder nicht. Mit der Kommission sind wir Grünen klar der Meinung, dass die Bekämpfung des organisierten Verbrechens im sogenannten Staatsschutzgesetz nichts zu suchen hat. Eine Aufnahme in dieses Gesetz würde zu Doppelspurigkeiten, zu Kompetenzkonflikten und zu bürokratischem Leerlauf führen.

Es macht einfach keinen Sinn, neben den kantonalen kriminalpolizeilichen Ermittlungsbehörden eine neue Institution auf Bundesebene zu schaffen. Das verständliche Anliegen einer Bundeskompetenz zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens darf nicht via Staatsschutzgesetz durch die Hintertür eingeführt werden. Dazu bedarf es einer Anpassung der Zuständigkeitsnorm des Strafgesetzbuches.

Die Vermengung von Geheimdienst und Polizei ist nicht nur ineffizient, sondern auch das Rezept für die nächste Fichenaffäre. Wer sie verhindern will, hat der Kommission zuzustimmen. Dann wird die Bekämpfung des organisierten Verbrechens nach wie vor bei den bewährten kantonalen Polizeinstanzen belassen. Dieser Entscheid entspräche auch dem eindeutigen Rat der Fachleute, die wir in der Kommission angehört haben.

Mit der Zustimmung zur Kommission stimmen Sie gegen die Aufnahme des organisierten Verbrechens in den Bereich der Staatsaufgaben.

**Suter Marc (R, BE):** Die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag der Kommission.

Wir treten – das hat uns etwas aus dem Busch geklopft – hier nicht etwa an, um sagen zu wollen, die Bekämpfung des organisierten Verbrechens sei nicht eine wichtige und vordringliche Aufgabe. Es ist aber falsch, hier quasi aus PR-Gründen den Aspekt des organisierten Verbrechens in dieses Staatsschutzgesetz einbauen zu wollen, aus der Überlegung, dass dieses Gesetz damit, im Hinblick auf seine Akzeptanz im Volk, attraktiver werde.

Für uns ist ausschlaggebend, dass wir darauf hören und achten sollten, was die Praktiker und die Polizei selber zu dieser Frage sagen. Hier sind die Antworten eindeutig: Die Polizei, die Staatsanwälte und die Untersuchungsrichter wollen die vom Ständerat beschlossene Lösung nicht. Sie sind einmütig dafür, dass die Kompetenzen der kantonalen Strafverfolgungsbehörden belassen werden, wie sie sind.

Sie wollen doch nicht behaupten, dass ausgerechnet die Polizei daran interessiert sei, die Bekämpfung des organisierten Verbrechens zu schwächen. Das sollte uns hellhörig machen. Wir sind für Lösungen der Praktiker und nicht für solche, die am Schreibtisch entstanden sind.

Es wird auch eingewendet, dass die Vermittlung aller Informationen, die im Staatsschutzbereich erarbeitet werden, nicht klappe, dass also die Strafverfolgungsbehörden nicht frühzeitig darauf hingewiesen würden, welche möglichen Gefahren im Bereich des organisierten Verbrechens beständen. Dieses Argument ist ein Scheinargument. Es ist den Organen der Bundespolizei wahrlich zuzumuten, dass sie solche Informationen, wenn sie sie erhalten, an die zuständigen

Stellen weiterleiten, sei dies an die Bundesanwaltschaft oder direkt an die zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden.

Artikel 10 des Gesetzes bietet eine hinreichende Grundlage dafür, dass die Bundespolizei die Informationen, die sie erhält – soweit es das organisierte Verbrechen betrifft –, weiterleiten kann. Es wäre fatal, wenn die Bundespolizei, weil man das organisierte Verbrechen nicht zu ihrem Aufgabenkreis zählt, nun sagen würde: Na ja, wir waschen unsere Hände in Unschuld, wir unternehmen nichts, wenn wir solche Hinweise im Rahmen unserer Tätigkeit erhalten.

Wir erwarten, dass die Bundesanwaltschaft und die Bundespolizei hier zusammenarbeiten, zumal das Amtsgeheimnis für beide Seiten gilt und keine Gefahr besteht, dass beim Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Verarbeiten und Weiterleiten von Informationen irgendwelche undichten Stellen entstehen können; mit anderen Worten: Man kann nicht wegen einer behaupteten fehlenden Rechtsgrundlage aus dieser Frage der Weiterleitung von Informationen ein Argument dafür ableiten, nun die Bekämpfung des organisierten Verbrechens als Staatsschutzaufgabe bezeichnen zu müssen.

Aus diesen Überlegungen bitte ich Sie namens der FDP-Fraktion, dem Antrag der Kommission zu folgen.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Wir haben vor kurzem das Zentralstellengesetz verabschiedet. Dieses Gesetz sieht in Artikel 8 die Kompetenz der Zentralstellendienste zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität vor. Es gibt also bereits heute eine klare Kompetenznorm.

In Artikel 10 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit wird der Informationsfluss von der Bundespolizei zu den Zentralstellendiensten geregelt. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass zahlreiche Praktiker – die Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz, die Mehrzahl der kantonalen Polizeikommandanten – die Meinung vertreten, dass eine klare Regelung der Kompetenz genüge und tauglich sei.

Der Bundesrat möchte einen Schritt weiter gehen und zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität zwei Zuständigkeitsnormen schaffen. Er begründet diese Doppelkompetenz wie folgt: Er sagt, man müsse bei diesem wichtigen Bereich, der aber personell schwach dotiert sei, alle Mittel einsetzen. Die Kommission ist mehrheitlich der Auffassung, dass eine Kompetenz besser ist als viele Kompetenzen, weil es sonst zu einem Kompetenzgerangel kommt.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass die ausländischen Nachrichtendienste und damit der Informationsfluss aus dem Ausland ohne eine eigentliche Kompetenznorm beim Staatsschutz abgeschnitten würden. Er weist klar darauf hin, dass Nachrichten- und Polizeidienste zwei voneinander getrennte Ebenen seien. Es sei nötig, dass man diese beiden Ebenen in diesem wichtigen Bereich erhalte.

Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass ohne Kompetenz in Artikel 2 die nötige gesetzliche Grundlage fehle, um Daten bearbeiten zu können. Damit laufe man Gefahr, dass Daten, welche man erhalte, nicht mehr bearbeitet und weitergeleitet werden könnten. Die Kommission ist der Auffassung, dass Artikel 10 des Gesetzes eine durchaus genügende Grundlage abgebe und dass sich die Bundespolizei falsch verhalten würde, wenn sie die Informationen, die sie erhalte, nicht weiterleite.

Die Kommission, die den Antrag Straumann mit 17 zu 3 Stimmen zur Ablehnung empfiehlt, tritt diesen Argumenten wie folgt entgegen: Sie ist der Meinung, dass eine einzige, klare Kompetenzregelung besser sei, zu mehr Effizienz führe und einem klaren politischen Willen Ausdruck verleihe. Im Gegensatz zu einer Doppelkompetenznorm vermeide eine einzige, klare Kompetenz ein Gerangel unter Diensten und Dienststellen, wie man es von ausländischen Nachrichtendiensten her kenne – ich erinnere an die CIA/DEA.

Die Kanäle und Drähte der Geheimdienste könnten eben trotzdem genutzt werden, weil Artikel 10 eine Weiterleitung der Informationen verlange. Damit würde dieser Informationsfluss nicht abgeschnitten. Diese Pflicht zur Weiterleitung

gelte umgekehrt auch von seiten der Kantone gegenüber dem Bund.

Hier ist es ohnehin klar, dass die Zentralstellendienste die Kompetenz haben und die zuständigen Ansprechpartner sind.

Eines war allen immer klar: Es geht darum, dass diese Informationen letztlich in eine effiziente Strafverfolgung münden und für diese nutzbar sind. Nur so können wir das organisierte Verbrechen und die organisierte Kriminalität überhaupt effizient bekämpfen.

Es lässt sich nicht leugnen – Herr Bundesrat Koller wird darauf eingehen –, dass ausländische Staaten immer mehr dazu neigen, bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität auch Nachrichtendienste einzuschalten und diesen die Kompetenzen zu geben. Ebenso unverkennbar sind aber gerade in diesen ausländischen Staaten Kompetenzstreitigkeiten, Gerangel um Zuständigkeiten und Querelen. Es ist nicht ohne Bedeutung, dass ausgerechnet Deutschland zu einer anderen Regelung gelangt ist, nämlich zur Regelung der Schweiz. Deutschland wird in diesen Fragen auch in Zukunft unser Hauptansprechpartner bleiben.

Für mich ist die Frage, ob das Gesetz mit einer Doppelkompetenz referendumstauglicher ist oder nicht, unbedeutend. Die Kommission und Herr Straumann beurteilen diese Frage unterschiedlich. Herr Straumann und damit auch der Bundesrat und der Ständerat vertreten eher die Auffassung, dass sich das Gesetz vor dem Volk besser vertreten lasse, wenn auch die organisierte Kriminalität durch den Staatsschutz bekämpft werden könne. Die Kommission hat hier klar eine andere Meinung und vertritt die Auffassung, dass es entscheidend sei, dass man zu sachgerechten Lösungen komme. Die Kommission beantragt Ihnen mit 17 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen, ihrer Fassung zuzustimmen und den Antrag von Herr Straumann, der mit dem Bundesrat und dem Ständerat eine Doppelkompetenz schaffen möchte, abzulehnen.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: J'aimerais dire à M. Straumann que je respecte et que j'aime la passion, mais pas là. Monsieur Straumann, la passion ne doit pas faire oublier d'être objectif. Ce que vous avez dit, très respectueusement, c'est un discours purement émotionnel qui n'a rien à voir avec la réalité. Si j'étais irrespectueux, je dirais qu'on frise ici le discours de cantine.

Tout le monde ou presque serait inconséquent. En supprimant la mention du crime organisé à l'article 2 de cette loi, la très nette majorité de ce Conseil ne voudrait pas lutter efficacement contre le crime organisé. Mais c'est encore une fois l'inverse qui est vrai! N'oubliez pas que les gens de terrain, ceux dont le lot quotidien est la lutte contre la criminalité organisée, vous disent pratiquement tous, à l'unanimité, qu'il ne faut pas adopter cette solution, qu'il faut confier cette tâche de coordination – au niveau de la Confédération – aux offices centraux, mais qu'il ne faut pas, ici, confondre la prévention et la poursuite, d'autant plus, encore une fois, qu'il y a eu l'introduction des articles 260bis et 260ter dans le Code pénal.

Nous l'avons dit, ce vote est important, parce que, sinon, vous aurez une absence de collaboration des polices cantonales. Après l'affaire des fiches, nous le redisons, le risque est très grand d'avoir la guerre des polices.

Une démonstration devra être faite, ici, au niveau de la Confédération, de la volonté de lutter efficacement contre le crime organisé. Or, cette démonstration, respectueusement, Monsieur le Conseiller fédéral, n'est pas encore faite. Il s'agit ici de donner les moyens suffisants aux offices centraux. Les offices centraux existent; nous avons voté la loi sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération il y a plus d'une année. Or, ils sont sous-dotés en personnes et ils n'ont pas les moyens financiers de faire leur travail. Là est le vrai problème.

Pour lutter efficacement contre le crime organisé, il faut que la Confédération le veuille en donnant les moyens, en personnel et financiers, à ce qui existe, à la structure qui a été voulue et que nous avons adoptée il y a plus d'une année et qui passe par la coordination par les offices centraux.

Voilà pourquoi nous vous demandons, par 17 voix contre 3 et avec 1 abstention, de maintenir notre décision.

Koller Arnold, Bundesrat: Ein schönes Wort sagt, die Schweiz werde durch die Vorsehung Gottes und die Verwirrung der Menschen regiert. Und an dieses schöne Wort fühle ich mich bei dieser letzten wichtigen Differenz bei diesem Gesetz über die Wahrung der inneren Sicherheit etwas erinnert. Worum geht es? Der Ständerat hat in der ersten Differenzbereinigung aus der Sicht des Bundesrates erfreulicherweise eine sehr wichtige Differenz eliminiert. Auch der Ständerat will künftig nicht mehr, dass wir im Bereich der präventiven Polizei auf das Mittel der Telefonabklärung und auf andere technische Mittel zurückgreifen können. Der Bundesrat hat diese Lösung in weiser Selbstbeschränkung immer bejaht. Aber jetzt möchte die Kommission, nachdem dieses Gesetz im internationalen Vergleich – mit Ausnahme von Belgien – in bezug auf das Instrumentarium schon dasjenige ist, das am wenigsten Mittel zur Verfügung stellt, auch das organisierte Verbrechen noch herausstreichen. Dabei sind wir uns in einem Punkt doch alle einig: Das organisierte Verbrechen ist heute auch in unserem Land die grösste Gefährdung, die grösste Bedrohung für unseren liberalen Rechtsstaat. Wenn man das einsieht, ist es doch ein Gebot der Logik, dass man gegen die grösste Gefährdung, die wir heute kennen, auch alle verfügbaren Mittel einsetzt. Wenn Sie das organisierte Verbrechen als Aufgabe der präventiven Polizei aus diesem Bundesgesetz «herausbrechen», dann schwächen Sie eben den Kampf gegen das organisierte Verbrechen in diesem Land. Warum schwächen wir ihn?

Erstens ist es ein Faktum – und das konnte von niemandem widerlegt werden –, dass die internationalen Nachrichten- und Sicherheitsdienste nur mit internationalen Nachrichten- und Sicherheitsdiensten zusammenarbeiten. Also: Ein internationaler Nachrichtendienst wie die CIA wird nie mit der Kriminalpolizei eines anderen Landes zusammenarbeiten, sondern Nachrichtendienste arbeiten nur mit Nachrichtendiensten zusammen. Das heisst nun nichts anderes, als dass wir uns von diesem wichtigen internationalen Nachrichtenfluss bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens abkoppeln, wenn Sie das organisierte Verbrechen hier herausstreichen. Das ist doch für ein Land, das mit polizeilichen Mitteln so schwach ausgestattet ist wie die Schweiz, ein eigentlicher Schildbürgerstreich! Ich kann es nicht anders sagen. Da nützt es doch nichts, zu sagen, wir hätten die kriminalpolizeilichen Zentralstellendienste. Die ausländischen Nachrichten- und Sicherheitsdienste werden nie mit diesen kriminalpolizeilichen Stellen des Bundes zusammenarbeiten!

Es kommt noch ein anderer Grund dazu: Wenn Sie das organisierte Verbrechen hier herausstreichen, wird die Bundespolizei auf dem Gebiet der Bekämpfung des organisierten Verbrechens auch keine Daten haben, um beispielsweise vorsorglich Einreisesperrungen gegen Verdächtige auf dem Gebiete des organisierten Verbrechens aussprechen zu können. Es ist ja gerade ein Faktum des organisierten Verbrechens, dass die Polizei sehr, sehr oft keine Beweise, keine erheblichen Indizien hat, die kriminalpolizeilich genügen. Deshalb brauchen die Abwehrorgane, die Polizei, eben Indizien, und Indizien beschaffen vor allem die präventiven Polizeidienste und nicht die kriminalpolizeilichen. Aus diesem Grunde bitte ich Sie dringend, dem Ständerat und dem Bundesrat zuzustimmen.

Es kommt aber noch ein weiterer Grund dazu: Unser Land ist bekanntlich «fichengeschädigt». Wenn Sie hier das organisierte Verbrechen herausnehmen, dann zwingen Sie die Bundespolizei fast wieder in einen Graubereich der Illegalität. Denn nach dem Datenschutzgesetz, das wir vor drei, vier Jahren verabschiedet haben, ist es für jedes Bearbeiten von Daten auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens zwingend notwendig, dass eine formelle gesetzliche Grundlage besteht. Nun liegt es aber auch auf der Hand, dass bei der Bearbeitung von Daten über den gewalttätigen Extremismus auch Daten über das organisierte Verbrechen anfallen. Wenn Sie das herausnehmen, darf die Bundespolizei diese Daten nicht bearbeiten, weil ihr eine gesetzliche Grundlage fehlt.

Schliesslich noch zum Organisatorischen: Man sagt immer wieder, dass es, wenn wir das organisierte Verbrechen im Gesetzestext aufnehmen, zu Kompetenzkonflikten komme und dies tatsächlich der historische Grund dafür sei, dass viele kantonale Polizeikommandanten – am Anfang wenigstens – dafür gewesen seien, dass man das organisierte Verbrechen herausnehme. Ich habe unterdessen mit diesen kantonalen Polizeikommandanten reden können und habe ihnen versichert, dass für die kantonalen Polizeikörper auf dem kriminalpolizeilichen Gebiet nur ein Ansprechpartner beim Bund bestehen wird, und das sind die Zentralstellendienste. Diese organisatorische Frage, die wir klar regeln werden, kann doch nicht Grund sein, uns von diesem zentralen internationalen Nachrichtenfluss auf dem Gebiet der Bekämpfung des organisierten Verbrechens willkürlich abzukoppeln!

Noch ein Letztes: Die Schweiz ist berühmt für ihre Alleingänge. Aber müssen wir ausgerechnet bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens noch einmal einen Alleingang machen? Der internationale Trend ist ganz eindeutig: Immer mehr Staaten gehen dazu über, ihre Nachrichtendienste auch bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens einzusetzen. Eines der letzten Länder, das dies noch nicht so kennt, ist Grossbritannien. Das britische Parlament hat vor etwa sechs Wochen in einem neuen Gesetz ganz klar festgelegt, dass auch der Security Service, also der Nachrichtendienst, der unserer Bundespolizei entspricht, die Kriminalpolizei bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens unterstützen muss. Dieser Trend setzt sich in allen Ländern Europas und in den USA durch, und wir Schweizer meinen einmal mehr, wir kämen ohne aus. Das ist doch keine vernünftige Politik!

Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Wenn Sie das organisierte Verbrechen herausnehmen, laufen wir mit grösster Wahrscheinlichkeit wieder in eine Abstimmungssituation hinein, wie wir sie beim Arbeitsgesetz erlebt haben. Die Initianten der Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» haben das Referendum bereits angekündigt. Der Bundesrat wird Mühe haben, ein solches Gesetz zu verteidigen; denn nach Meinung des Bundesrates kann es sich die Schweiz nicht leisten, auf diesen internationalen Nachrichtenfluss zu verzichten. Und wer bringt dann dieses schwierige Gesetz durch die Volksabstimmung?

Aus diesen Gründen bitte ich Sie dringend, dem Antrag Straumann bzw. dem Ständerat und dem Bundesrat zuzustimmen!

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	138 Stimmen
Für den Antrag Straumann	35 Stimmen

#### Art. 13 Abs. 2, 4 Einleitung \*

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 2

.... betrauten Personen des Bundesamtes, den anderen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden des Bundes sowie den Sicherheitsorganen der Kantone mit einem Abrufverfahren zur Verfügung. Der Bundesrat ....

##### Abs. 4 Einleitung

Das Bundesamt darf im Einzelfall, unter gleichzeitiger Benachrichtigung der zuständigen Strafbehörde, folgende Daten ....

#### Art. 13 al. 2, 4 introduction

##### Proposition de la commission

##### Al. 2

.... en permanence. Celui-ci ne peut être rendu accessible au moyen d'une procédure d'appel qu'aux personnes exerçant des tâches définies par la présente loi au sein de l'office fédéral, aux autres autorités de police et de poursuite pénale de la Confédération ainsi qu'aux services de sûreté des cantons. Le Conseil fédéral ....

##### Al. 4 introduction

.... soit informée simultanément, de cas en cas, traiter dans le système ....

Frey Claude (R, NE), rapporteur: A l'article 13, encore trois brèves observations:

1. A l'alinéa 2, vous avez une proposition qui est en fait une solution de compromis proposée par le département, afin d'éviter que des organes de sécurité de la Confédération, non mentionnés dans la loi, puissent sans autre avoir accès au système d'information électronique. Il nous paraît que c'est une précision, une clarification tout à fait utile. Nous vous engageons à l'accepter.

2. A l'alinéa 4 (introduction), il faut mentionner un fait digne du «Guinness Book», c'est une proposition en forme de précision de M. Rechsteiner Paul qui a fait l'unanimité en commission. C'est si rare que M. Rechsteiner fasse l'unanimité en commission que je voulais le mentionner! Il s'agissait de préciser «de cas en cas» – matériellement, de toute façon, cela se faisait –, mais M. Rechsteiner et la commission unanime sont d'avis que ça va mieux en le disant.

3. L'article 13 alinéa 4 lettre b est la conséquence du vote intervenu à l'article 2.

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 15 Abs. 1

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 15 al. 1

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 16

##### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

Rückkommen auf den Artikel

(unter Vorbehalt der Zustimmung der RK-SR)

##### Titel

##### Auskunftsrecht

##### Abs. 1

Für das Auskunftsrecht über Daten, die nach diesem Gesetz registriert werden, gilt das Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (Datenschutzgesetz). Die Kantone überweisen Gesuche, die sich auf Akten des Bundes beziehen, an das Bundesamt.

##### Abs. 2–5

Streichen

##### Minderheit

(Baumann Alexander, Engler, Fischer-Hägglingen, Frey Claude, Sandoz Suzette, Schenk Simon, Straumann)

Kein Rückkommen auf den Artikel

##### Eventualantrag Straumann

(falls der Antrag der Mehrheit auf Rückkommen auf den Artikel angenommen wird)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

mit folgender Ergänzung:

##### Abs. 2bis (neu)

Der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte kann ausnahmsweise nach den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes der gesuchstellenden Person in angemessener Weise Auskunft erteilen, wenn damit keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit verbunden ist und wenn der gesuchstellenden Person sonst ein erheblicher, nicht wiedergutzumachender Schaden erwächst.

#### Art. 16

##### Proposition de la commission

##### Majorité

Revenir sur l'article

(sous réserve de l'approbation de la CAJ-CE)

##### Titre

Droit d'être renseigné

**Al. 1**

Le droit d'accès aux données enregistrées conformément à la présente loi est régi par la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (loi sur la protection des données). Les cantons transmettent à l'office fédéral les demandes relatives à des documents de la Confédération.

**Al. 2-5**

Biffier

**Minorité**

(Baumann Alexander, Engler, Fischer-Hägglingsen, Frey Claude, Sandoz Suzette, Schenk Simon, Straumann)  
Ne pas revenir sur l'article

**Proposition subsidiaire Straumann**

(au cas où la proposition de la majorité de procéder à un nouvel examen de l'article serait adoptée)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats complétée comme suit:

**Al. 2 bis (nouveau)**

Le préposé fédéral à la protection des données peut, à titre exceptionnel en vertu des dispositions de la loi sur la protection des données, donner des renseignements à la personne qui en a fait la demande lorsque l'objet de la demande ne constitue pas une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure et lorsque la personne a subi un dommage important, voire irréparable.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Es ist richtig, dass hier eigentlich keine Differenz mehr vorliegt. Wir haben uns in der Kommission für Rechtsfragen noch einmal Gedanken über diese an sich referendumsträchtige Bestimmung gemacht, die auch in den Medien sehr stark umstritten war.

Um welche Differenz handelt es sich? Wir haben beim Zentralstellengesetz vor einem Jahr eine Spezialregelung getroffen, die vom Datenschutzgesetz abweicht. Ständerat und Mehrheit unseres Rates haben die Meinung vertreten, dass wir die gleiche Sonderregelung auch im Staatsschutzgesetz haben sollen und dass es keinen Grund gibt, hier die Regeln des Datenschutzes anzuwenden, nachdem wir vor einem Jahr eine Spezialregelung bei den Zentralstellendiensten getroffen haben.

Es geht um diese beiden Konzepte: Will man die allgemeinen Regeln des Datenschutzes, oder will man die Spezialnormen des Zentralstellengesetzes? Das Zentralstellengesetz möchte einer Angst entgegenreten, nämlich der Angst, dass durch systematische Anfragen durch die kriminellen Organisationen Informationen geholt und die Datenbanken «ausgehört» werden könnten. Deshalb wird vorgeschlagen, dass man eine stereotype Formularantwort gibt, die vom Datenschutzbeauftragten überwacht und vollzogen wird. Diese Regelung gibt dem einzelnen eigentlich keine genaue Auskunft, ob er wirklich fichiert ist, ob über ihn Daten gespeichert sind oder nicht.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass es sinnvoll ist, diese Bestimmung noch einmal zu beraten, da sie möglicherweise über Existenz oder Nichtexistenz des Gesetzes entscheidet. Sie schlägt Ihnen deshalb vor, nochmals darauf zurückzukommen und die allgemeinen Regeln des Datenschutzgesetzes einzuführen.

Der Ständerat ist mit diesem Rückkommen einverstanden. Deshalb beantragt Ihnen die Mehrheit (13 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung) erstens einmal Rückkommen und zweitens, von der Regelung des Zentralstellendienstes abzuweichen und zu den allgemeinen Regeln des Datenschutzes überzugehen.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** A l'article 16, une proposition de nouvel examen («Rückkommensantrag») a été faite par la majorité de la commission. Elle a été acceptée par la commission du Conseil des Etats; votre commission a également accepté de réexaminer cet article par 13 voix contre 7 et avec 1 abstention.

Je rappelle qu'en ce qui concerne le droit d'être renseigné et le droit de recours, la commission, pour arriver à la recom-

mandation d'une référence à la loi sur la protection des données, avait entendu tout d'abord M. René Bacher, préposé spécial au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat, et ensuite M. Odilo Guntern, préposé fédéral à la protection des données. La commission estime que, dans l'intérêt de la protection de la personnalité, le droit à être renseigné fondé sur la loi sur la protection des données ne doit pas faire l'objet d'une réserve, que tout refus ou restriction en la matière devraient être motivés. La minorité était contre le nouvel examen et contre la proposition qui est maintenant faite par la commission, à savoir maintenir uniquement l'alinéa 1er à l'article 16.

Vous avez reçu sur vos pupitres une proposition Straumann qui est en quelque sorte un compromis par rapport à la proposition de la commission à cet article 16. La commission n'a pas eu l'occasion d'examiner la proposition Straumann. Je dirai que la commission, par 13 voix contre 7 et avec 1 abstention, est favorable au texte proposé sur le dépliant. Quant à moi, à titre personnel, je trouve que la proposition Straumann est tout à fait excellente et je pourrai l'approuver.

**Baumann Alexander (V, TG), Sprecher der Minderheit:** Die Kommissionsminderheit bittet Sie, das Rückkommen auf diesen Artikel abzulehnen.

Wie Sie wissen, waren wir uns hier mit dem Ständerat einig. Wir haben in diesem Rat eine ausführliche und vertiefte Debatte geführt. In einer Abstimmung unter Namensaufruf haben Sie mit 93 gegen 61 Stimmen ganz klar dem ständerätlichen Beschluss zugestimmt.

Es gibt keine neuen Aspekte, welche uns veranlassen könnten, diese Frage unter dem Vorzeichen des Datenschutzgesetzes neu zu regeln. Ich darf auch darauf verweisen, dass die vorliegende Auskunftsregelung derjenigen des Gesetzes über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen entspricht, welches die Anwendung des Datenschutzgesetzes aus Zweckmässigkeitsgründen wegbedeutet. Es erscheint mir richtig und zweckmässig, hier eine parallele Lösung zu haben, da wir das vorliegende Bundesgesetz zur Wahrung der inneren Sicherheit und das Zentralstellengesetz in einer in sich kohärenten Rechtsordnung eingebettet haben wollen. Eine Änderung, wie sie jetzt vorgeschlagen wird, würde hier völlige Disparität schaffen, was weder zweckmässig noch erwünscht ist.

Ich bitte Sie daher, an dem gemeinsam mit dem Ständerat gefällten Beschluss festzuhalten.

**Rechsteiner Paul (S, SG):** Man kann ja staunen, zu welchen Ergebnissen der Entscheid, das Referendum zu ergreifen, führen kann. Herr Baumann hat es gesagt: In der Sommer-session ist nach einer ausführlichen Debatte in einer Abstimmung unter Namensaufruf, mit 93 zu 61 Stimmen, entschieden worden, das Einsichtsrecht in Akten und Fichen des Staatsschutzes abzuschaffen. Jetzt soll, zu Recht, auf dieses Einsichtsrecht zurückgekommen werden, weil es sich im Juni um einen Fehlentscheid gehandelt hat.

Es ist dabei egal, ob es sich beim Rückkommensantrag um eine Reaktion auf den Entscheid, das Referendum zu ergreifen, handelt, ob es sich um schlechtes Gewissen handelt – seitens derjenigen, die damals die Mehrheit gebildet haben – oder ob es sich letztlich doch, was auch wünschbar wäre, um die Einsicht in den Umstand handelt, dass es unhaltbar ist, das Recht auf Einsicht in die Fichen und Dossiers der politischen Polizei abzuschaffen.

Dieses Einsichtsrecht musste ja durch eine eigentliche Volksbewegung in den Jahren 1989 und 1990 mühsam erkämpft werden, eine Bewegung, welche u. a. zu Zehntausenden von Einsichtsgesuchen seitens der betroffenen Bevölkerung geführt hat, auch zu einer Grossdemonstration hier auf dem Bundesplatz mit über 30 000 Teilnehmern. Das Ergebnis dieses Kampfes war das Recht auf Einsicht in die Fichen und Dossiers der politischen Polizei, das zuvor immer verweigert worden war.

Genau dieses Einsichtsrecht soll jetzt mit diesem Staatsschutzgesetz wieder abgeschafft werden, trotz den Warnungen des Datenschutzbeauftragten, Herrn Guntern, trotz den

Warnungen des Dossierdelegierten, Herrn Bacher. Es ist unbestritten: Das Einsichts- und Auskunftsrecht ist die Magna Charta des Datenschutzes. Der Datenschutz greift nicht, wenn kein Einsichtsrecht vorhanden ist. Ohne Einsichtsrecht genügt ein Gesetz, dank dem derart sensible Daten erhoben werden können, den elementarsten Anforderungen an den Persönlichkeits- und Datenschutz nicht. In diesem Sinne ist es zentral, wenn auf diese verfehlt Bestimmung zurückgekommen wird.

Noch eine kurze Bemerkung zum Antrag Straumann, der dann – für den Fall, dass Rückkommen beschlossen wird – das Rad gerade wieder zurückdrehen würde: Er verlangt, dass ausnahmsweise einmal Einsicht gewährt werden könnte, wenn keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit mit einer Einsicht verbunden sei und wenn dem Betroffenen zusätzlich auch ein erheblicher, nicht wiedergutzumachender Schaden drohen würde. Herr Straumann macht da etwas, was in der Praxis nichts bedeuten würde. Wenn ja Daten die innere und äussere Sicherheit nicht gefährden, handelt es sich nicht um durch die politische Polizei legitimerweise gesammelte Daten. Wenn diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, ist die Berechtigung zur Datensammlung überhaupt nicht gegeben. Wenn dann zusätzlich noch verlangt werden soll, dass bei der Verweigerung der Einsicht ein «nicht wiedergutzumachender Schaden» entstehen würde, dann ist das in der Praxis nicht nachzuweisen, weil die Betroffenen gar keine Einsicht und keine Ahnung haben, was über sie in den Dossiers der politischen Polizei zu lesen steht.

Insgesamt muss ich Sie namens der sozialdemokratischen Fraktion ersuchen, dem Rückkommensantrag zuzustimmen und dann das zu beschliessen, was von uns schon in der letzten Lesung beantragt worden war: nämlich die Regelung des Datenschutzgesetzes.

Noch eine Schlussbemerkung: Gescheiter noch als dieser Rückkommensantrag wäre allerdings die Erkenntnis der Mehrheit, dass dieses verfehlt und missratene Gesetz insgesamt zurückgezogen werden sollte. Dieses Gesetz kann letztlich nicht verbessert, nicht geflickt werden. Es wäre besser, dieses Gesetz jetzt zurückzuziehen, bevor es an der Urne scheitern wird.

**Suter Marc (R, BE):** Der Hauptangriffspunkt gegen dieses Gesetz wird genau die Frage des Auskunftsrechtes sein. Wenn Sie diesem Gesetz in der Volksabstimmung eine Chance geben bzw. diese Chancen in der Volksabstimmung verbessern wollen, dann sind Sie gut beraten, wenn Sie hier die Regelung des Datenschutzgesetzes zur Anwendung bringen. Wenn wir dies nicht tun, dann fallen wir in die Zeiten vor den Fichenaffären zurück.

Denken Sie daran: Die Isis-Verordnung hat ein Auskunftsrecht statuiert, welches weiter geht als das, was der Ständerat und der Bundesrat jetzt vorschlagen. Wir wollen ein Auskunftsrecht, das diesen Namen auch verdient. Stereotype abschlägige Antworten sind nichtssagend. Das sind Formularbeantwortungen, die dem wichtigen Anliegen der Bürgerinnen und Bürger auf korrekte Beantwortung ihrer Anfragen nicht entgegenkommen.

Nun ist es ja nicht so, dass das Datenschutzgesetz eine grenzenlose Einsicht gewähren würde, also gleichsam einen Freipass darstellen würde, um hier alles und jedes erfragen zu können. Die Datenschutzgesetzgebung wurde ja in Kenntnis der ganzen Fichenaffäre beraten. Man hat damals, auch im Hinblick auf Staatsschutzprobleme, eine ausgewogene Lösung gesucht und – so meine ich – auch gefunden. Das Datenschutzgesetz sieht ausdrücklich vor, dass gerade im Staatsschutz überwiegenden öffentlichen Interessen Rechnung getragen werden kann und soll. Dort, wo Begründungen vorliegen, soll auch eine abschlägige Antwort erteilt werden.

Wir wollen nicht hinter die Zeiten der Fichenaffäre zurückkehren. Wir wollen nicht verhindern, dass hier Bürgerinnen und Bürger zu ihrem legitimen Recht kommen, eine hinreichende und rechtsstaatlich saubere Beantwortung von Anfragen zu erhalten.

Noch ein Wort zum Antrag Straumann: Wir haben diesen Antrag in der Kommission nicht beraten können. Es ist gefährlich, hier im Plenum jetzt «aus der Hüfte zu schiessen» und kurzum einem solchen möglicherweise guten und brauchbaren Kompromissvorschlag zuzustimmen. Schaffen wir nun besser eine Differenz, und geben wir damit dem Ständerat Gelegenheit, noch einmal über die Bücher zu gehen. Sollte der Antrag Straumann abgelehnt werden, sehe ich nicht, wie der Ständerat diesen abgelehnten Vorschlag wieder aufnehmen könnte.

Mit anderen Worten, Herr Straumann: Vielleicht verbauen Sie sich mit Ihrem Antrag die Chance, mit Ihrem Anliegen letztendlich durchzukommen. Es wäre möglicherweise besser und geschickter, wenn Sie diesen Antrag jetzt zurückziehen würden. Damit wäre dann eine Differenz gegeben; man könnte dieser ganzen Frage im Rahmen der ständerätlichen Beratung und in der Kommission noch auf den Grund gehen. Heute – ohne Vorberatung in der Kommission und ohne nähere Prüfung – etwas gutzuheissen ist gefährlich, weil eben fahrlässig.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Es geht offenbar nur um die Frage des Rückkommens. Es ist so, wie Herr Baumann es gesagt hat: Wenn Sie Rückkommen ablehnen, dann beschliessen Sie die Lösung, wie wir sie im Gesetz über die kriminalpolizeilichen Zentralstellen beschliessen haben. Wenn Sie Rückkommen beschliessen, haben Sie mit dem Antrag Straumann meiner Meinung nach eine Chance, die Persönlichkeitsinteressen der Betroffenen noch etwas differenzierter zu würdigen, als das mit der ständerätlichen Lösung gemacht worden ist.

Obwohl ich dann den Antrag der Kommissionmehrheit mit aller Härte und Strenge ablehnen würde, hätte ich gegen ein Rückkommen nichts einzuwenden.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

57 Stimmen

**Straumann Walter (C, SO):** Ich kann dem Übersetzer nicht verübeln, dass er mich mit «Monsieur Strohmänn» ankündigt, muss ihm aber sagen, dass ich keiner bin. (*Heiterkeit*) Ich bemühe mich auch, nach den Ermahnungen von Député Frey Claude, etwas leidenschaftsloser zu sein als vorhin, aber mindestens so leidenschaftlich wie er darf man wohl schon sein.

Ich vertrete die Meinung, dass man auf Beschlüsse, die einmal gefasst worden sind, nicht beliebig zurückkommen können soll, wenn keine triftigen Gründe vorliegen, und eigentlich liegt meiner Meinung nach keiner vor. Nachdem nun aber die Differenz besteht, geht es darum, noch das Beste daraus zu machen. Wenn Sie meinem Antrag zustimmen – woran ich zu zweifeln keinen Grund habe –, haben wir zumindest etwas Zeit gewonnen, wenn der Ständerat ihm auch folgen kann.

Grundsätzlich gilt weiterhin, dass das Auskunftsweesen nicht wie im Datenschutzgesetz geregelt werden kann, wo ein umfassendes Auskunftsrecht vorgesehen und gewährleistet ist. Ein Informationssystem, welches jedermann jederzeit abfragen könnte, wäre wertlos und eigentlich in das Gegenteil dessen verkehrt, was es sein sollte: ein Instrument des Vorsprungs und der Planung. Kein kantonaler Polizist würde – und diesmal hätte er recht – einem solchen System auch nur das geringste Vertrauen entgegenbringen.

Es ist gesagt worden, dass die jetzige Fassung der Bestimmung dem Zentralstellengesetz entspreche und dass es falsch und abwegig sei, im gleichen Bereich zwei grundsätzlich verschiedene Systeme einzurichten. Das Auskunftsrecht ist – das ist schon sehr betont worden – ein sehr sensibles Recht.

Anlässlich der letzten Beratung dieses Gesetzes, im Juni dieses Jahres, hat Frau Aepli – ich glaube, es war Frau Aepli – ausgeführt, dass sich der Beschluss des Ständerates haarscharf an der Grenze des Zulässigen bewege, wobei diese Aussage inzwischen auch für den Beschluss des Na-

tionalrates gilt. Das Einsichtsrecht dürfe als verfassungsmässiges Grundrecht nicht aufgehoben werden. Es wird auch tatsächlich nicht aufgehoben. Es ist immer noch und immerhin noch im Rahmen des Zulässigen. Das ist ausdrücklich genug verbrieft.

Weil es aber ein sensibles Recht ist und die Politik es zulässt, auf Sensibilitäten Rücksicht zu nehmen, soll eine Fassung ermöglicht werden, die das Auskunftswesen für Härtefälle lockert. Ich beantrage Ihnen inhaltlich eine Ergänzung zu den Absätzen 1 und 2. Die systematische Einordnung erhebt keinen Anspruch auf Richtigkeit.

Nach der jetzigen Regelung hat der Datenschutzbeauftragte nur zu prüfen und die Frage zu beantworten, ob über eine Person rechtmässig Daten bearbeitet werden. Von der Datenschutzkommission kann verlangt werden, dass die Antwort des Beauftragten überprüft wird. Materielle Auskünfte sind nicht erhältlich und dürfen auch nicht erteilt werden, auch – zu Recht – nicht an Personen, die nicht registriert sind, die aber aus beruflichen Gründen – z. B. deshalb, weil sie im Ausland eine Stelle antreten möchten – oder aus anderen persönlichen Gründen auf eine Auskunft angewiesen sind. In solchen Fällen kann die Auskunftsverweigerung eine Härte darstellen, kann zu einem Schaden führen, der nicht mehr zu beheben ist.

Der Datenschutzbeauftragte sollte deshalb die Möglichkeit haben, Auskunftsbegehren im Einzelfall nach den Regeln des Datenschutzgesetzes, unter Wahrung der Sicherheitsinteressen, materiell zu beantworten.

Ich weiss, dass die Kommission diesen Antrag nicht behandeln konnte. Die Problematik des Auskunftsrechts ist ihr aber durch und durch geläufig. Ich zweifle nicht daran, dass sämtliche Kommissionsmitglieder die Tragweite des Vorschlages erkennen und auch beurteilen können.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Hollenstein Pia (G, SG):** In Artikel 16 wird das Auskunftsrecht geregelt. Es stellt sich die Grundsatzfrage, ob wir mit diesem Gesetz hinter den gegenwärtigen Rechtsstand zurückgehen oder nicht. Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit und will damit erreichen, dass eine Auskunftsregelung ins Gesetz kommt, die dem Datenschutzgesetz entspricht. Derselben Meinung sind auch der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte, Herr Guntern, und der Sonderbeauftragte für Staatsschutzakten, Herr Bacher. Beim Staatsschutz handelt es sich um einen sehr heiklen Bereich. Es muss grundsätzlich das Auskunftsrecht gelten, so, wie es das Datenschutzgesetz vorschreibt. Das Auskunftsrecht nimmt im Datenschutz eine Schlüsselstellung ein, und dies darf auch im neuen Gesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit nicht geschmälert werden.

Die Variante Ständerat ist gegenüber der Lösung, wie sie im Datenschutzgesetz steht, ungenügend. Sie geht zwar über den Datenschutzbeauftragten, aber er kann der Auftraggeberin oder dem Auftraggeber lediglich eine stets gleichbleibende Antwort geben, nämlich dass keine unrechtmässige Bearbeitung stattfindet oder dass der Datenschutzbeauftragte empfohlen habe, allfällige Fehler zu beheben. Damit wird nicht Auskunft erteilt, sondern die Kontrolle des Bearbeitungssystems bestätigt. Dies wäre ein absolut ungenügender Zustand und verdient den Titel «Auskunftsrecht» gar nicht. Deshalb bitte ich Sie im Namen der grünen Fraktion, dem Vorschlag, der den Namen «Auskunftsrecht» auch verdient, d. h. dem Antrag der Kommissionsmehrheit, zuzustimmen. Der Antrag Straumann gehört abgelehnt, wie Herr Suter für die FDP-Fraktion schon erläutert hat. Wir haben diesen in der Kommission nicht debattiert.

**Baumann Alexander (V, TG):** Nachdem Sie Rückkommen beschlossen haben, ist mir unklar, ob wir über die bisherige Fassung überhaupt noch einmal abstimmen können. Ich würde den Antrag stellen, die bisherige Fassung aufrechtzuerhalten. Wenn Sie das ablehnen, dann unterstützen wir den Eventualantrag Straumann, der jedenfalls der «Version von Herrn Suter» vorzuziehen ist. Die Variante Suter macht das ganze Gesetz zum reinen Papiertiger. Wenn vorbereitende

Handlungen in irgendeiner Form erkannt, registriert worden sind und man sich bei der Polizei erkundigen kann, wie weit sie einem schon auf der Spur sind, dann ist die Effizienz dieses Gesetzes nicht mehr gegeben. Dieser Paragraph ist die «Gretchenfrage» für die Effizienz des Gesetzes.

Ich bitte Sie, primär der alten Fassung, sekundär dem Eventualantrag Straumann zuzustimmen, falls Sie den Hauptantrag ablehnen.

**Rechstainer Paul (S, SG):** Nach der Zustimmung zum Rückkommensantrag steht die alte, bereits beschlossene Fassung nicht mehr zur Diskussion. Es geht noch um den Antrag der Mehrheit – im wesentlichen ist das der Antrag Suter auf Rückkommen – und um den Antrag Straumann.

Zum Antrag Straumann muss man feststellen, dass dieser gegenüber dem bereits beschlossenen Antrag der integralen Abschaffung des Einsichtsrechtes praktisch ein Nullergebnis bedeutet, denn er will ja für die Ficheneinsicht eine doppelte Voraussetzung statuieren: Einerseits verlangt er, dass mit dieser Einsicht keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit verbunden sein darf. Aber wenn mit der Einsichtsgewährung keine Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit verbunden ist, soll der Gesuchsteller zusätzlich auch noch den Nachweis eines erheblichen, nicht wiedergutzumachenden Schadens erbringen, obwohl er ja gar nicht weiss, was über ihn fichiert worden ist. Das ist also eine in der Praxis nie zu überwindende, zusätzliche, kumulative Voraussetzung.

Man muss sich auch inhaltlich fragen, was Herr Straumann, der seine Anträge ja regelmässig mit dem zuständigen Bundesrat abzusprechen pflegt, sich dabei überlegt hat. Er hat sich, offensichtlich im Bewusstsein, dass der Rückkommensantrag nicht abzuwenden war, entschlossen, einen Antrag zu unterbreiten, der im Ergebnis dem gleichkommt, was bereits beschlossen worden war, nämlich der Abschaffung des Einsichtsrechtes. Wenn mit der Einsichtsgewährung keine Gefährdung der inneren Sicherheit verbunden ist – das ist das Ziel des Gesetzes –, gibt es doch keinen Grund noch irgendein legitimes Interesse, den Betroffenen die Einsichtsgewährung vorzuenthalten. Weshalb dann noch diese zusätzliche, nie zu erfüllende Voraussetzung des Nachweises eines erheblichen, nicht wiedergutzumachenden Schadens? Dieser Nachweis ist selbst dann schwer zu erbringen, wenn der Betroffene weiss, was über ihn fichiert ist; in der Praxis ist er aber nicht zu erbringen, wenn der Betroffene gar nicht weiss, was über ihn fichiert worden ist.

In diesem Sinne ist der Antrag Straumann ein Nullantrag, der keine Verbesserung gegenüber dem bringt, was bereits beschlossen worden war, nämlich die Abschaffung des Einsichtsrechtes. Wenn dem Antrag Straumann zugestimmt würde, könnte man es ebensogut gerade sein lassen.

**Leuba Jean-François (L, VD):** Nous sommes en train de faire de l'angélisme dans cette affaire. Nous parlons d'un sujet extrêmement grave et sérieux, qui est celui de la sécurité intérieure. Dans ce domaine, on devrait tout simplement permettre à ceux qui ont le plus grand intérêt à troubler cette sécurité intérieure, qui ont le plus grand intérêt à la mettre en cause, de se renseigner pour savoir si on connaît déjà quelque chose de leurs activités illicites ou si on ne sait rien, et chaque fois, de pouvoir ainsi suivre les renseignements que la police fédérale recueille. Voilà ce qu'on nous propose! Ceux qui approuvent la proposition de la majorité de la commission font de l'angélisme, ou alors – et cela ne surprendra personne – ce sont les partisans de l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouteuse» qui nous proposent maintenant cette solution. L'initiative en question veut en effet démanteler tout système de police de sécurité intérieure. Les mêmes, sans doute, s'il s'agissait d'activités d'extrême droite, n'auraient pas de mots assez forts pour fustiger l'incapacité de la police de sécurité ou de la police fédérale de défendre notre Etat démocratique. La solution proposée par la commission n'est pas sans garantie. Relisez l'article 16 dans la version du Conseil des Etats: le préposé fédéral à la protection des données contrôle

les renseignements qui sont recueillis. Après avoir contrôlé ces renseignements et leur degré de fiabilité, il peut, le cas échéant, faire corriger ces renseignements. Ce n'est pas un organe de la police fédérale qui fait ce travail, c'est un préposé fédéral à la protection des données. La seule différence, mais elle est fondamentale, c'est que cette correction n'est pas communiquée à la personne qui requiert le renseignement. Mais la correction est effectuée. Dès lors, prétendre que nous retombons dans le système des fiches, ou le système antérieur aux fiches, comme l'a fait Mme Hollenstein tout à l'heure ou M. Rechsteiner Paul, c'est parfaitement inexact. Nous ne retombons pas dans ce système, nous avons un système de contrôle par le préposé fédéral à la protection des données.

De surcroît, vous avez mis en place, mes chers collègues, un contrôle supplémentaire par la Délégation des Commissions de gestion qui a des compétences particulières dans ce domaine du renseignement. Par conséquent, nous avons là un double contrôle: contrôle de cas en cas par le préposé, et contrôle général, par sondages sans doute mais général, par la Délégation des Commissions de gestion. Donc, les contrôles et le respect de l'ordre démocratique sont parfaitement assurés dans le cas particulier.

J'aimerais dire enfin que, tout à l'heure, M. Koller, conseiller fédéral, a fait allusion aux communications avec les services de renseignement étrangers, qui sont fondamentales dans ce domaine. Imaginez-vous une seule seconde que nous obtiendrions le moindre renseignement d'un service de renseignement étranger quant à des menaces sur la Suisse si ces services de renseignement savent que n'importe qui peut avoir accès aux renseignements transmis même par les services de renseignement étrangers? Nous n'aurons aucun renseignement, j'en suis absolument sûr, c'est encore beaucoup plus grave que dans le domaine du crime organisé. Ici, c'est tout à fait clair, nous n'aurons pas les renseignements demandés.

Il s'agit véritablement d'une question fondamentale, et c'est la raison pour laquelle le groupe libéral vous invite à suivre la proposition de la minorité de la commission. Au cas où cette proposition de minorité ne triompherait pas, nous nous rallierions, comme solution de compromis, mais alors à l'extrême limite, à la proposition Straumann; mais, en aucun cas, la solution proposée par la majorité de la commission n'est acceptable.

**Suter Marc (R, BE):** Was ist eigentlich für die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes das Wichtigste an diesem Staatsschutzgesetz? Wir glauben: Das Wichtigste ist, dass die Bürgerinnen und Bürger davon ausgehen können, dass dieses Gesetz auf dem Boden des Rechtsstaates steht. Wenn nun gesagt wird: das Datenschutzgesetz, das wir hier ja anwenden wollen, sei rechtsstaatlich bedenklich, dann gibt mir das schon sehr zu denken.

Der ehemalige Informationsbeauftragte in der Fichenaffäre, Herr Bacher, ist ganz klar für die Anwendung des Datenschutzgesetzes. Das gleiche gilt für Herrn Odilo Guntern, den Datenschutzbeauftragten des Bundes. Wir haben Vertrauen in diese Fachleute. Artikel 8 und 9 des Datenschutzgesetzes erlauben durchaus eine sachgerechte und differenzierte Handhabung des Auskunftsrechtes. Aber es geht darum, sich gegen Fehlleistungen zu schützen, die gerade auch im Staatsschutz vorkommen können – Fehlleistungen, die in die demokratischen Grundrechte eingreifen. Gegen diese Fehlleistungen wollen wir einen Schutz haben, und dieser Schutz soll in objektiver, sachgerechter Interessenabwägung nach den Vorgaben und Vorschriften des Datenschutzgesetzes wahrgenommen werden können.

Erlauben Sie mir noch, eine Querverbindung zu ziehen zum eindrücklichen Entscheid des Nationalrates von vorhin, mit welchem wir zum Ausdruck gebracht haben, dass wir die Bekämpfung des organisierten Verbrechens nicht zur Aufgabe des Staatsschutzgesetzes machen wollen. Damit ergibt sich auch ganz klar, dass das Auskunftsrecht nicht in die polizeiliche Arbeit, in die Bekämpfung des organisierten Verbrechens, «hineinfunkeln» kann. Dieser Bereich soll, nicht zu-

letzt aus dieser Überlegung, nicht Teil des Staatsschutzes sein. Deshalb stellt sich die Frage so, wie sie Herr Baumann dargestellt hat, gar nicht.

Unser Anliegen ist es, mögliche Eingriffe in die demokratischen Rechte nicht einfach im Sinne eines Freipasses zu ermöglichen, sondern Lehren aus der Fichenaffäre zu ziehen, aus diesen Erfahrungen, die für die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes schmerzhaft waren. Und wenn hier gesagt wird, das Datenschutzgesetz sei nicht rechtsstaatlich, dann stimmt etwas nicht. Dieses Gesetz haben wir hier verabschiedet. Es ist ein gutes Gesetz, und es trägt den Interessen, die auf dem Spiel stehen, ausgewogen Rechnung.

Wir wollen nicht, dass die Interessen möglicherweise betroffener Bürgerinnen und Bürger einfach unter den Tisch gekehrt werden, sondern dass man diese Interessen ernst nimmt. Wenn man diese Interessen ernst nimmt, werden wir auch die Abstimmung für dieses Staatsschutzgesetz gewinnen können.

**Engler Rolf (C, AI),** Berichterstatter: Ich möchte eine Vorbermerkung machen und dann zwei, drei Erklärungen abgeben, damit wir wieder wissen, worum es sich eigentlich handelt.

1. Es ist falsch, wenn man so tut, als hätten wir die Fichenaffäre nicht erledigt. Was die Leute wollen, ist, dass keine Daten mehr über ihre politische Tätigkeit gesammelt werden; das ist geregelt. Ich verweise auf Artikel 3 dieser Vorlage, wo klar festgehalten wird, dass «Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit» nicht bearbeitet werden dürfen. Das muss man hier einmal zur Erklärung festhalten – und auch, dass entsprechend dem Auskunftsrecht in diesem Bereich überhaupt keine Bedeutung zukommt.

2. Dieses Gesetz soll nach Absicht unseres Rates Themen wie Gefährdungen durch Terrorismus, den verbotenen Nachrichtendienst und den gewalttätigen Extremismus beschlagen. Nach Auffassung von Bundesrat und Ständerat soll das Gesetz ferner das organisierte Verbrechen, die organisierte Kriminalität, betreffen. Es handelt sich hier um spezielle Bereiche, die grundsätzlich auch nach speziellen Regelungen rufen. Das haben wir im Bereich der organisierten Kriminalität im Zentralstellengesetz anerkannt. Hier sind wir der Meinung, dass wir diese Frage noch einmal diskutieren müssen oder sollen, und wir wollen von der Lösung, wie wir sie beim organisierten Verbrechen getroffen haben, noch einmal abrücken.

Es gibt dazu zwei Konzepte: Das eine haben wir grundsätzlich beim organisierten Verbrechen im Zentralstellengesetz vorgesehen; auf diesem Konzept baut auch der Antrag Straumann auf.

Das zweite Konzept besagt, in den Bereichen des Extremismus und Terrorismus solle es keine Sonderregelungen geben, und zwar deshalb nicht – das ist letztlich eine Glaubensfrage –, weil man sagt, ein international tätiger Krimineller werde im Normalfall keine Anfragen stellen, weil man aus seiner Anfrage eigentlich auch einen Schluss ziehen könne; deshalb solle man das Datenschutzgesetz zulassen. Dieser Auffassung war die Mehrheit der Kommission letztlich zugeeignet.

Die Minderheit vertritt demgegenüber die Auffassung, dass es keinen Grund gibt, von der Regelung betreffend die organisierte Kriminalität abzurücken, wie wir sie vor einem Jahr beschlossen haben. Sie sagt auch, es sei nicht zumutbar, dass Verbrecherbanden, die international tätig seien, durch systematische Anfragen praktisch mehr Informationen erhalten könnten, als sie die Polizei habe, oder mindestens gleich viele wie sie. Da sie die eigenen Informationen auch noch in den Händen hätten, würden sie über weit mehr Informationen verfügen als die Polizei- und Sicherheitsorgane. Deshalb ist man der Auffassung, man sollte hier zu einer Sonderregelung kommen.

Die Mehrheit ist auf jeden Fall der Auffassung – das bestätigt auch der Rückkommensentscheid –, dass man das Thema noch einmal diskutieren muss. Sie beantragt Ihnen, dass wir hier die allgemeinen Regeln des Datenschutzgesetzes beschliessen. Es war aber nicht die Auffassung, dass man nicht

mehr über Varianten diskutieren solle. Entsprechend würde natürlich auch die Zustimmung zum Antrag Straumann zu einer Differenz führen, so dass es nochmals möglich würde, im Ständerat – und vorher in der ständerätlichen Kommission – über diese wichtigen Fragen zu diskutieren. Im Namen der Mehrheit beantrage ich Ihnen, der allgemeinen Datenschutzregelung zuzustimmen. Persönlich stehe ich zum Konzept von Bundesrat und Ständerat und werde deshalb dem Antrag Straumann zustimmen.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Lors de l'examen de cet article 16 dans notre Conseil, en juin 1996, par un vote nominal de 93 voix contre 61, nous avons refusé une référence sans restriction à la loi sur la protection des données. On vient de voter le réexamen de cet article 16. Alors, de quoi s'agit-il? La majorité de la commission, par 13 voix contre 7 et avec 1 abstention, vous propose, en un alinéa, de se référer sans réserve à la loi sur la protection des données. Cela signifie que l'on appliquera en particulier l'article 9 alinéas 2 et 4 de ladite loi. Concrètement: quelqu'un qui prépare un acte violent, un chantage politique, des attentats dans le pays aura le droit de se renseigner, mais en vertu de l'article 9 alinéa 2 de la loi sur la protection des données, on pourra lui refuser le renseignement. Cependant, il y a l'article 9 alinéa 4 qui stipule que «le maître du fichier doit indiquer le motif pour lequel il refuse de fournir, limite ou ajourne les renseignements», ce qui est déjà une réponse. La majorité de la commission estime que l'on doit, que l'on peut – et que c'est nécessaire – se référer à la loi sur la protection des données.

Vous avez une proposition Straumann. M. Straumann veut compléter, en réalité, la version que le Conseil national avait adoptée en juin 1996, et le Conseil des Etats en juin 1995, par un article 2bis (nouveau). C'est donc une proposition de compromis parce que M. Straumann limite l'accès prévu par la loi sur la protection des données. Il faut que ce soit à titre exceptionnel, il ne faut pas que cela constitue une menace pour la sûreté intérieure ou extérieure, et, en plus, il faut que la personne ait subi un dommage important, voire irréparable. La commission n'a pas eu l'occasion d'examiner cette proposition. Je ne peux donc pas m'exprimer au nom de la commission. A titre personnel, Monsieur Straumann, je soutiendrai votre proposition.

**Koller Arnold, Bundesrat:** Datenschutz ist zweifellos ein sehr wichtiges Anliegen, auch im Rahmen dieses Gesetzes. Normalerweise ist das Auskunftsrecht der betroffenen Personen eines der besten Mittel, um die Rechtmässigkeit der Bearbeitung und die Richtigkeit der Daten zu überprüfen, und deshalb haben wir im Datenschutzgesetz auch diese Regel vorgesehen. In einem Bereich, der sehr viele geheimzuhaltende Daten umfasst, läuft das Auskunftsrecht nach Datenschutzgesetz aber leer: Was wird passieren, wenn Sie dem Antrag der – knappen – Mehrheit Ihrer Kommission folgen? Weil es sich nur um sicherheitsrelevante Daten handelt, wird die Folge sein, dass die Verweigerungsquote bei den Auskunftsbegehren sehr, sehr gross ist. Wir schätzen, dass die Verweigerungsquote rund 90 Prozent betragen wird, denn sonst würde man ja unnötiges Material sammeln. Wir wollen ja nur sicherheitsrelevante Daten im Bereich des Terrorismus, des gewalttätigen Extremismus und der Spionage sammeln. Sie streuen den Bürgerinnen und Bürgern Sand in die Augen, wenn Sie so tun, als ob es ein Auskunftsrecht gäbe, nachher aber regelmässig eine Verweigerungsverfügung ergeht, die damit verbundene Beschwerde angefochten wird, welche auch noch abgelehnt werden muss, weil es um Geheimhaltung überwiegender öffentlicher Interessen geht! Das kann doch keine gute Gesetzgebung sein! Deshalb haben alle uns bekannten Länder – wir haben uns ja bemüht, einen Blick über die Landesgrenzen hinaus zu werfen – auf diesem kriminalpolitisch wichtigen Gebiete des Staatsschutzes auch in bezug auf das Auskunftsrecht eine Sonderordnung getroffen. Wir haben Ihnen seinerzeit das deutsche Modell vorgeschlagen. Schliesslich hat das Parlament das britische Modell vorgeschlagen: Datenschutz über den Datenschutzbeauftrag-

ten, der nun aufgrund eines jeden Auskunftsgesuches prüft, ob die Daten wirklich rechtmässig bearbeitet werden. Er prüft auch, ob veraltete Daten zu löschen sind, und er macht eine entsprechende Mitteilung an den Gesuchsteller. Eine Sonderordnung des Auskunftsrechtes ist, wie die internationale Erfahrung zeigt, unbedingt notwendig.

Nun macht Herr Straumann noch einen vernünftigen Vermittlungsvorschlag für einige Fälle, nämlich für Fälle, die so liegen, dass das öffentliche Geheimhaltungsinteresse zurücktritt: Beispielsweise kann ein Gesuchsteller, der sich um eine Stelle bewirbt, tatsächlich ein eminentes Interesse daran haben, dass er seinem künftigen Arbeitgeber gegenüber erklären kann, er sei in dieser Datensammlung über den Staatsschutz nicht erfasst. Das scheint mir durchaus eine vernünftige Ergänzung der ständerätlichen Lösung im Sinne eines optimalen Persönlichkeitsschutzes zu sein. Aber den Eindruck zu erwecken, wie das die Mehrheit Ihrer Kommission tut, man könnte bei einer Datensammlung des Staatsschutzes im Regelfall Auskunft geben, geht nicht an! Wenn man in 90 Prozent der Fälle verweigern muss und entsprechende Verfügungen erfolglos angefochten werden, dann ist das nur ein administrativer Leerlauf, der zu Frust bei den Bürgerinnen und Bürgern führt.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie dringend bitten, dem Ständerat, ergänzt durch den Antrag Straumann, zuzustimmen.

**Präsidentin:** Herr Baumann Alexander beantragt Festhalten an der Fassung des Ständerates.

#### Abstimmung – Vote

<i>Eventuell – A titre préliminaire</i>	
Für den Eventualantrag Straumann	107 Stimmen
Für den Antrag Baumann Alexander	53 Stimmen
<i>Definitiv – Définitivement</i>	
Für den Eventualantrag Straumann	99 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	67 Stimmen

#### Art. 28b

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

**Fünfte Sitzung – Cinquième séance**

Montag, 10. März 1997

Lundi 10 mars 1997

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

**Le président:** J'aimerais souhaiter un bon anniversaire à plusieurs de nos collègues: à M. Brändli, qui l'a fêté le 6 mars, à Mme Spoerry et à M. Bernhard Seiler, qui l'ont fêté le 8 mars. (*Applaudissements*)

94.028

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

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

*Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1996, Seite 731 – Voir année 1996, page 731

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1996  
Décision du Conseil national du 3 décembre 1996

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung  
der inneren Sicherheit**

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

**Art. 2 Abs. 1, 1ter (neu)***Antrag der Kommission***Abs. 1**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Abs. 1ter (neu)**

Der Bund unterstützt die zuständigen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden mit Erkenntnissen über das organisierte Verbrechen, namentlich wenn solche bei der Zusammenarbeit mit ausländischen Sicherheitsbehörden anfallen.

**Art. 2 al. 1, 1ter (nouveau)***Proposition de la commission***Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Al. 1ter (nouveau)**

La Confédération soutient les autorités compétentes de police et de poursuite pénale par l'octroi de renseignements sur le crime organisé, notamment lorsque de tels renseignements parviennent en sa possession lors de la collaboration avec des autorités de sûreté étrangères.

**Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter:** Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit ist jetzt zum dritten Mal in unserem Rat. Verblieben sind eine relevante Differenz, die ihren Niederschlag in drei Artikeln findet – nämlich in Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b –, sowie zwei geringfügigere Differenzen in Artikel 13 Absätze 2 und 4 und in Artikel 16 Absatz 2bis.

Ich äussere mich zunächst zu den drei eingangs erwähnten relevanten Differenzen, die ein einziges Thema betreffen, nämlich die Frage, ob die innere Sicherheit unseres Landes auch durch das organisierte Verbrechen gefährdet werden könne und ob demgemäss im Bundesgesetz, das wir jetzt beraten, auch die Möglichkeit vorzusehen sei, im Rahmen der Wahrung der inneren Sicherheit Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen zu treffen. Der Ständerat hat dies – zusammen mit dem Bundesrat – bisher zweimal bejaht, war also zweimal der Meinung, auch Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen müssten ins Bundesgesetz aufgenommen werden. Der Nationalrat dagegen hat das zweimal abgelehnt.

Anlass zu dieser Haltung des Nationalrates gab die Befürchtung der kantonalen Polizeikörper und damit auch der kantonalen Polizeidirektoren, der Bund könnte ihnen in ihre Kompetenzen «hineinpfuschen», es könnten sich Kompetenzkonflikte ergeben und es könnte sich eine «guerre des polices» entwickeln, wie das mit dem französischen Ausdruck offenbar besser umschrieben werden kann als mit dem deutschen. Angesichts dieser Ausgangssituation hat sich Bundespräsident Koller persönlich der Problematik angenommen und mit dem Präsidenten der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz einen Kompromiss ausgehandelt. Wir sind dem Bundespräsidenten, der hier natürlich als Departementschef gehandelt hat, für seinen persönlichen Einsatz sehr dankbar. Ich glaube, dass er damit die Brücke für die definitive Bereinigung der noch bestehenden Differenzen gebaut hat.

Inhalt dieses Kompromisses ist der, dass der Bund die zuständigen kantonalen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden mit Erkenntnissen über das organisierte Verbrechen unterstützt. Das ist genau das, was Sie im neu vorgeschlagenen Absatz 1ter von Artikel 2 auf der Fahne nachlesen können. Hauptbestandteil dieses Kompromisses ist die Tatsache, dass beim Bund auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens die Zentralstellendienste die Hauptverantwortung wahrnehmen, während andererseits die Bundespolizei nur eine unterstützende Aufgabe übernimmt und ihr auch nur unterstützende Kompetenzen zukommen. Im Bereich der Bekämpfung des organisierten Verbrechens wird also nicht primär die Bundespolizei zum Einsatz kommen, sondern die Bundespolizei hat eine unterstützende, eine mitwirkende Funktion. Die Hauptverantwortung liegt bei den Zentralstellendiensten.

Die Zentralstellendienste sind denn auch die Anlaufstelle für die Kantone, die damit zufrieden sind. Ihre Bedenken konnten zerstreut werden; sie sind der Meinung, sie könnten jetzt mit diesem ausgehandelten Kompromiss leben.

Die Kommission schliesst sich dieser Auffassung mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme bei 2 Enthaltungen an, und sie wäre Ihnen dankbar, wenn auch Sie sich diesem Kompromiss in Artikel 2 Absatz 1ter anschliessen könnten. Damit wären die Differenzen in den drei eingangs genannten Artikeln – Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b – bereinigt.

**Marty Dick (R, TI):** J'étais parmi ceux qui ont combattu assez durement, je dois l'avouer, le projet du Conseil fédéral sur ce point. J'aimerais aujourd'hui prendre acte de cette solution de compromis et remercier le président de la Confédération pour les efforts qu'il a accomplis en vue de l'obtenir.

La criminalité organisée est un sujet bien trop important pour que l'on impose une structure contre l'avis de ceux qui travaillent directement sur le terrain. Je crois qu'il n'est absolument pas exagéré de dire que la criminalité organisée constitue l'une des principales menaces qui pèsent sur les démocraties modernes. Il est donc essentiel d'engager les moyens à disposition de la façon la plus rationnelle possible. Les cantons et les commandants de police sont maintenant d'accord avec cette nouvelle solution. Ce n'est pas encore, je le reconnais bien volontiers, une garantie pour que l'on ait la meilleure des solutions possibles, mais on a au moins la certitude que l'entrée en vigueur de cette loi ne signifie pas le déclenchement des hostilités entre les différents services de police actifs dans ce pays.

Dans ce domaine, on doit faire preuve d'une très grande flexibilité et d'une capacité très rapide de nous adapter aux situations qui continuent à changer. On devrait avoir, au fond, la flexibilité que démontre la criminalité organisée qui a une extraordinaire capacité de s'adapter aux circonstances qui changent. Mais ce n'est pas seulement un problème de structures sur lesquelles on a trouvé aujourd'hui un compromis: c'est aussi une question de moyens. Je reconnais au chef du département d'avoir mis en oeuvre tous les efforts possibles pour avoir les moyens à disposition. J'estime cependant qu'aujourd'hui ces moyens ne sont pas encore suffisants et que, notamment, les offices centraux ne disposent pas des moyens nécessaires: des procédures entraînent encore excessivement en longueur, les différents services sont souvent submergés par les dossiers, et un pays qui est lent dans l'assistance judiciaire aux autres pays est un pays qui favorise la criminalité.

Avec mes remerciements, j'aimerais une fois encore inviter non pas le chef du département qui est déjà convaincu, mais le Conseil fédéral à prêter une attention plus grande aux moyens mis à disposition dans ce domaine.

**Aeby Pierre (S, FR):** J'aimerais dire à M. Marty Dick que je ne partage pas son optimisme par rapport à la démarche, certes bienvenue, de M. Koller, président de la Confédération, auprès des cantons. J'ai exprimé ce doute en commission par mon abstention en ce qui concerne la solution de compromis.

D'abord, ce n'est pas une véritable solution de compromis entre la décision du Conseil national et celle du Conseil des Etats. C'est en fait la solution du Conseil des Etats habillée d'un nouveau costume et, surtout – c'est pourquoi je me suis abstenu, et non pas opposé – avec l'accord des cantons. Il suffit de jeter un oeil sur l'organigramme de l'Office fédéral de la police, sur l'organigramme du Ministère public de la Confédération et de la police fédérale, sur les organigrammes des offices centraux, sur ceux des polices cantonales, ou encore sur les organes de police du Département militaire fédéral – dont il ne faut pas oublier les tâches essentielles de sécurité –, pour se rendre compte qu'on est encore très loin en Suisse, aujourd'hui, d'une structure efficace de lutte contre le crime organisé. On nous promet cette réforme, on la situe dans le cadre de la réforme de l'administration, ainsi que dans le cadre de la réforme de la Constitution fédérale, mais on attend toujours, et on a beau faire preuve d'un certain optimisme, on ne voit rien venir.

Si l'on songe à l'aspect renseignement et au fait que tous les services qui ont des compétences spécifiques ont souvent des moyens informatiques et des logiciels différents à leur disposition et ne sont pas toujours reliés non plus, au plan international, au même système d'information, on se rend compte que l'on s'achemine peut-être dans notre pays vers la création – pourquoi pas? – d'un office fédéral de la criminalité ou en tout cas d'une structure qui puisse ressembler à un outil efficace, dont l'autorité politique supérieure, le Conseil fédéral, pourrait disposer.

En ce sens, dans ce dossier, malgré les efforts effectués par le Conseil fédéral et son représentant, le chef du Département fédéral de justice et police, je ne peux pas soutenir cette proposition de compromis et je considère que nous risquons bien de ne rien résoudre avec cette loi, d'attendre et d'attendre encore des années, et que la Suisse reste au milieu de l'Europe un corps paralysé en ce qui concerne la lutte contre le crime organisé. Ceci devait être dit à l'intention du procès-verbal des délibérations de nos séances, car on est loin, très loin même d'une solution satisfaisante en la matière.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Ich bin Ihrer Kommission sehr zu Dank verpflichtet, dass sie Hand zu diesem Kompromiss bietet, denn die Divergenz war in der Tat schwerwiegend. Auf der einen Seite wollte der Nationalrat das organisierte Verbrechen total aus diesem Gesetz herausnehmen, weil er Doppelpurigkeiten und die berühmt-berüchtigte «guerre des polices» befürchtete. Auf der anderen Seite stand der Entscheid des Ständerates, der mit dem Entwurf

des Bundesrates übereinstimmte; dieser wollte das organisierte Verbrechen und die Bekämpfung des Terrorismus, des verbotenen Nachrichtendienstes und des gewalttätigen Extremismus gleichwertig in den Aufgabenkatalog dieses Gesetzes und damit der Bundespolizei aufnehmen.

Hätte sich nämlich der Nationalrat durchgesetzt, so wären wir tatsächlich total von allen Informationen abgekoppelt gewesen, die über die internationalen Nachrichtendienste hereinkommen. Denn es ist ein fester Brauch und eine feste Regel, dass internationale Nachrichtendienste nur mit ihresgleichen und nicht mit Kriminalpolizeibehörden verkehren. Das wäre natürlich unverantwortlich gewesen, wenn man bedenkt, dass sehr wahrscheinlich mittelfristig auch für unser Land das organisierte Verbrechen die grösste Herausforderung und die grösste Gefahr darstellt.

Ich kann zu diesem Kompromiss, den wir jetzt gefunden haben, auch im Namen des Bundesrates die volle Zustimmung geben, weil er eigentlich nur eine Präzisierung der Aufgabenteilung zwischen den Zentralstellendiensten einerseits und der Bundespolizei andererseits in der präventiven Bekämpfung des organisierten Verbrechens bringt, und zwar derart, dass wir nun klarstellen, dass im Bereich des organisierten Verbrechens die Hauptverantwortung im Bund bei den Zentralstellendiensten liegt, dass aber die Bundespolizei eine unterstützende Funktion hat.

Den Kompromissvorschlag, welchen wir Ihnen heute unterbreiten, haben wir übrigens in einem neuen britischen Gesetz vorgefunden. In einer «security service bill», die letztes Jahr ergangen ist, ist genau dieses Modell in Grossbritannien realisiert worden – in einem Land immerhin, welches ja bekannterweise auf dem Gebiet der Polizei und der Verbrechensbekämpfung eine sehr grosse Erfahrung hat und auch im Ruf steht, sehr effizient zu sein.

Noch ein Wort vor allem zuhanden des Zweitrates, des Nationalrates. Dieser hat seine Lösung, das organisierte Verbrechen hier total herauszunehmen, vor allem damit verteidigt, dass es mit der Weiterleitungspflicht gemäss Artikel 15 Absatz 1 sein Bewenden haben könnte. Dies ist aber aus folgenden Gründen nicht der Fall:

Unser Datenschutzgesetz hat einen umfassenden Begriff des Bearbeitens, der alle Tätigkeiten von der Entgegennahme der Personendaten über das Auswerten, Speichern, Weitergeben bis hin zum Vernichten umfasst. Weiterleiten allein würde daher nicht genügen, und es bestünde tatsächlich die Gefahr, dass ausgerechnet die Bundespolizei wieder in eine Art Graubereich gelangen würde und man ihr dann wieder Grenzüberschreitungen vorwerfen könnte. Die Information, z. B. eine Meldung aus dem Ausland, betrifft Namen von Personen oder Organisationen. Die Qualifikation im Zusammenhang mit organisiertem Verbrechen entsteht aber erst aufgrund auswertender Tätigkeit, beispielsweise durch Vergleich mit anderen Informationen, denn die kriminellen Organisationen tragen ja keine entsprechende Etikette auf sich. Bei ausländischen Meldungen über die Nachrichtendienste verlangt sodann der Quellenschutz, dass die Information nicht einfach in Kopie, sondern in geeigneter Form weitergegeben wird. Sie müssen also auch im Wortsinn der Umgangssprache weiterbearbeitet werden.

Ich bin Ihnen auch aus diesem Grund dankbar, dass Sie zu diesem Kompromiss Hand bieten, denn es wäre nach der gehaltenen Fichenaffäre wirklich unverantwortlich, wenn wir hier nun erneut Gefahr liefen, die Bundespolizei gleichsam in einen Graubereich der Legalität hineinzuführen. Das könnte später schlimme Folgen haben.

Schliesslich noch ein Wort betreffend die Ausstattung des Bundes bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens: Gegenüber Herrn Aeby muss ich klar festhalten, dass die eigentliche Strafverfolgung gegenüber dem organisierten Verbrechen nach wie vor bei den Kantonen liegt. Vor allem einige grosse Kantone haben unterdessen Spezialabteilungen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens eingerichtet. Wir haben mit dem Zentralstellengesetz beim Bund die Möglichkeit geschaffen, uns bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens vermehrt zu engagieren. Ich habe Ihrer zuständigen Kommissionen auch einen entsprechenden Vor-

gehensplan präsentiert. Der Bundesrat wird in nächster Zeit wenigstens die erste Phase dieses Ausbauplanes bewilligen. Es geht in dieser ersten Phase darum, dass bei den Zentralstellendiensten wirklich eine Informationsdrehscheibe für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens zuhanden der Kantone entsteht, denen nach wie vor die eigentlichen operativen Aufgaben zustehen.

In einer zweiten Phase werden wir dann bei gewissen Fällen, vor allem bei sehr komplexen Fällen, eine entsprechende Bundeskompetenz vorschlagen. Dass wir phasenweise vorgehen müssen, hängt übrigens auch mit der Schwierigkeit der Personalrekrutierung zusammen. Die Spezialisten auf diesem Gebiete können wir wirklich nicht «aus dem Stein schlagen», sondern wir müssen sie praktisch bei den Kantonen holen. Ich habe immer wieder betont, dass es gerade auf dem Gebiete der Bekämpfung des organisierten Verbrechens äusserst wichtig ist, dass wir einen flexiblen Personalaustausch zwischen Kantonen und Bund haben.

Ich bin auch mit Herrn Marty und Herrn Aeby durchaus einverstanden, dass wir in bezug auf die Ausstattung noch nicht den Idealzustand haben. Der Bund wird sich noch mehr engagieren müssen, aber wir können dieses Idealziel nur erreichen, wenn wir phasenweise vorgehen. Diese Entscheide und die entsprechenden Personalentscheide, die der Bundesrat treffen wird – und die Sie dann bei künftigen Budgetvorlagen bewilligen werden –, werden planmässig folgen.

Ich danke Ihnen für Ihr Verständnis, das Sie für dieses wichtige Anliegen bei der Differenzbereinigung gezeigt haben, und bitte Sie, dem Antrag Ihrer Kommission, der auch den Absichten des Bundesrates entspricht, zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 9 Abs. 3**

*Antrag der Kommission  
Festhalten*

**Art. 9 al. 3**

*Proposition de la commission  
Maintenir*

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Artikel 9 handelt von der konsultativen Sicherheitskommission; in Artikel 9 Absatz 3 ist der Aufgabenbereich dieser Kommission umschrieben. Sie soll dem Bund, dem Bundesrat, den Behörden und Instanzen Lagebilder und Lagebeurteilungen über die Bedrohungen im präventiven Bereich liefern.

Es gehört zum Kompromisspaket, das ausgehandelt worden ist, dass in diesem Absatz 3 die Aktivitäten des organisierten Verbrechens weiterhin mit enthalten sind. Wir halten demgemäss an unserem Beschluss – dem der Nationalrat nicht zugestimmt hat – und an der Erwähnung der Tätigkeiten des organisierten Verbrechens fest.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13 Abs. 2, Abs. 4 Einleitung, Bst. b**

*Antrag der Kommission  
Abs. 2, 4 Einleitung  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates  
Al. 4 let. b  
Festhalten*

**Art. 13 al. 2, al. 4 introduction, let. b**

*Proposition de la commission  
Al. 2, 4 introduction  
Adhérer à la décision du Conseil national  
Al. 4 let. b  
Maintenir*

*Abs. 2 – Al. 2*

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Ich muss hier über die einzelnen Absätze von Artikel 13 separat referieren.

In Absatz 2 hat der Nationalrat eine neue Formulierung angenommen, und zwar hat er eine Unklarheit im Zusammenhang mit der Frage, wer Zugriff zu den bearbeiteten Personendaten haben soll, bereinigt. Die Kommission Ihres Rates schliesst sich der nationalrätlichen Formulierung an.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4 Einleitung – Al. 4 introduction*

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Im einleitenden Abschnitt von Absatz 4 hat der Nationalrat eine bessere, präzisere Formulierung gewählt. Er hat Unklarheiten, die in der früheren Formulierung enthalten waren, beseitigt und spricht jetzt von den Behörden selbst und nicht von den Leiterinnen oder Leitern dieser Behörden. In diesem Sinne ist also eine Klarstellung dessen erfolgt, was gemeint ist. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4 Bst. b – Al. 4 lit. b*

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Hier geht es darum, dass es wieder zum Kompromisspaket gehört, das ausgehandelt worden ist, dass das organisierte Verbrechen in dieser Litera b erwähnt wird, und zwar mit Rücksicht auf Artikel 2 Absatz 1ter, dem Sie zugestimmt haben. Es wäre sinnwiderig, wenn hier das organisierte Verbrechen nicht mehr aufgeführt wäre.

Wir beantragen Ihnen deshalb, an unserer ursprünglichen Fassung, so wie sie auf der Fahne nachzulesen ist, festzuhalten.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 16 Abs. 2bis**

*Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

**Art. 16 al. 2bis**

*Proposition de la commission  
Adhérer à la décision du Conseil national*

**Schoch Otto (R, AR),** Berichterstatter: Bei Artikel 16 hat der Nationalrat einen gänzlich neuen Absatz 2bis beschlossen, dem sich Ihre Kommission anschliesst. Es geht um das Auskunfts- und Beschwerderecht. Der Nationalrat hat ein altes Anliegen von Herrn Danioth aufgenommen und, wenn ich mit den Worten von Herrn Danioth sprechen will, endlich in das Gesetz eingebaut: Der Datenschutzbeauftragte soll in ausserordentlichen Fällen Auskunft erteilen können, bevor abgeklärt ist, ob mit der Auskunft eine Gefährdung der inneren oder der äusseren Sicherheit verbunden ist.

Ich habe mich mit Herrn Danioth abgesprochen, er wird sich dazu auch noch äussern. Ich meine, es ist zweckmässig, wenn ich den Hauptbestandteil der Ausführungen zu diesem neuen Absatz 2bis Herrn Danioth überlasse.

**Danioth Hans (C, UR):** Das vom Zentralstellengesetz entlehnte System der Behandlung von Auskunfts-gesuchen, das bekanntlich auf einen Vorschlag unseres Vizepräsidenten zurückgeht, soll dank seiner stereotypen Mitteilung an den Betroffenen, man werde den gesetzeskonformen Vollzug überprüfen, die Ausforschung des Staatsschutz-Informationssystems verhindern. Ich glaube, dies ist notwendig und grundsätzlich auch richtig. Eine Auskunftserteilung kommt generell nur in Frage, wenn das Geheimhaltungsinteresse dahingefallen und ausserdem die Aufbewahrungsdauer von verarbeiteten Daten abgelaufen ist. Nach Artikel 16 Absatz 5 müssen also zwei Voraussetzungen erfüllt sein. Diese Bestimmung ist unbestritten und wurde bereits zum Beschluss erhoben.

Nun hat indessen der Alltag ein zusätzliches Bedürfnis zum Vorschein gebracht. Die Kontrolle beim Staatsschutz-Infor-

mationssystem Isis hat gezeigt, dass selbst der dort für die Datensicherheit und den Datenschutz zuständige Sachbearbeiter in gewissen, allerdings sehr seltenen Fällen – er nannte ein halbes Dutzend – ein Bedürfnis nach vorzeitiger Auskunftserteilung geortet hat. Dies immer dann, wenn auf der einen Seite von vornherein eine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit ausgeschlossen, also ein Geheimhaltungsinteresse verneint werden kann, aber andererseits auch dann, wenn die Verweigerung einer konkreten Auskunft den Gesuchsteller in eine äusserst schwierige Situation bringen würde. Dies beispielsweise dann, wenn der Gesuchsteller nicht auf andere Weise seinen einwandfreien Leumund nachweisen könnte und dies im beruflichen und gesellschaftlichen Leben unerlässlich wäre, man also in einen eigentlichen Beweisnotstand geraten würde. In solchen Fällen der offensichtlichen Unverhältnismässigkeit einer Auskunftsverweigerung hat der Sachbearbeiter bei der Bundespolizei – bisher allerdings aufgrund eher allgemein formulierter interner Vorschriften, weil ja das Staatsschutzgesetz noch nicht gilt – dem Gesuchsteller bestätigt, dass er nicht im Informationssystem registriert sei. Soweit der Vorschlag und die Praxis.

Gestützt darauf habe ich den vom Nationalrat mehrheitlich beschlossenen Absatz 2bis eingebracht, der nun in einem nachträglichen Differenzbereinigungsverfahren auch unserem Rat vorliegt. Ich meine, gerade all jene, denen an einer wirksamen Bekämpfung der Gefahren für die innere und äussere Sicherheit liegt, können durch die Zustimmung zu diesem Zusatz die Akzeptanz des Staatsschutzgesetzes erhöhen. Das ganze System bleibt damit nicht im Unpersönlichen stecken, sondern berücksichtigt doch in etwa die persönlichen Umstände des Falles.

Das Gesetz – das gebe ich zu – wird vielleicht etwas weniger perfektionistisch, erhält dafür aber eine menschliche Note. Entscheidend ist ja die Handhabung durch den Datenschutzbeauftragten, der allein entscheidet, ob ein derartiger ausserordentlicher Fall vorliegt, wo die Auskunftserteilung gerechtfertigt und notwendig ist.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen mit Überzeugung Zustimmung zu dieser neuen Bestimmung.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

94.028

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

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

*Différences – Divergences*

Siehe Jahrgang 1996, Seite 2114 – Voir année 1996, page 2114

Beschluss des Ständerates vom 10. März 1997  
Décision du Conseil des Etats du 10 mars 1997

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit**

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

**Art. 2 Abs. 1ter**

*Antrag der Kommission*

Wenn bei der Zusammenarbeit mit ausländischen Sicherheitsbehörden Informationen über die organisierte Kriminalität anfallen, werden diese unverzüglich an die für deren Bearbeitung zuständige Zentralstelle weitergeleitet.

*Antrag Suter*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 2 al. 1ter**

*Proposition de la commission*

Si, dans le cadre de la collaboration avec des autorités de sûreté étrangères, des informations sur le crime organisé étaient fournies, celles-ci seront immédiatement communiquées à l'office central concerné, chargé de les traiter.

*Proposition Suter*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter: Das Staatsschutzgesetz befindet sich in der letzten Differenzbereinigung vor der Einigungskonferenz. Trotzdem beantragen wir Ihnen, es bei einer einzigen Differenz zu belassen. Diese einzige Differenz, die vorher schon bestand, würde dann allerdings eine etwas geringere. Sie würde aber nach wie vor grundsätzlich die Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 2 betreffen. Es handelt sich dabei um zwei Fragen: zum einen um die Frage des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen und zum anderen um die Frage des Verhältnisses zwischen der Bundespolizei und den Zentralstellendiensten.

Bis heute ist der Ständerat davon ausgegangen, dass der Bund seine Fragen so regeln kann, wie es ihm selbst beliebt. Die Kantone wollten aber doch klar, dass der Bund eine einzige Stelle als federführend bezeichnet.

Zuständig für die Strafverfolgung sind an sich die Kantone; deshalb ist dieser Einwand wohl auch entsprechend zu gewichten. Die Kantone haben dieser Doppelzuständigkeit wenig abgewinnen können. Deshalb hat dann Bundesrat Koller als Departementschef – und nicht als Bundespräsident – den kantonalen Polizeidirektoren zugestanden, dass künftig die Zentralstellendienste federführend sein sollen.

Mit dieser Ansprechstelle sind die Kantone an sich einverstanden. Herr Keller hat dann in der Kommission aber wieder betont, dass auch die Bundespolizei direkt Überwachungsaufträge an die Zürcher Polizei oder an andere erteilen können soll, ohne dass diese über die Zentralstellendienste laufen müssten.

Die Bundespolizei hat sich aber nach Auffassung der Kommission grundsätzlich auf die Informationsbeschaffung über das Netz der Geheimdienste zu beschränken und sich diese Netze dienstbar zu machen. Es ist richtig, dass datenschutzrechtliche Gründe verlangen, dass man auch das Sammeln, Auswerten und Weiterleiten von Informationen grundsätzlich regeln muss. Trotzdem war die Kommission bis heute der Meinung, dass Artikel 15 des Gesetzes dafür genügt, wenn die Hauptverantwortung grundsätzlich bei den Zentralstellendiensten verbleibt.

Der Ständerat glaubt aber, dass man aus datenschutzrechtlichen Gründen hier weiter gehen und die Doppelzuständigkeit beim Bund akzeptieren muss.

Als Kompromiss hat der Ständerat vorgeschlagen – das ergibt sich aus den Protokollen, nicht aber aus dem Beschluss –, dass die Hauptverantwortung bei den Zentralstellendiensten bleiben soll und diese auch Ansprechpartner der Kantone bleiben sollen, im externen Verhältnis.

Der Antrag selbst, der als Kompromiss auf der Fahne steht, regelt an sich nur das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen und nicht das interne zwischen der Bundespolizei und den Zentralstellendiensten. Deshalb hat die Kommission einem Antrag zugestimmt, der nun auch dieses interne Verhältnis regelt und woraus klar hervorgeht, dass die Bundespolizei nur unterstützend und subsidiär eine Funktion erhalten soll. Diese Alternative wurde von der Kommission mit 7 zu 1 Stimmen bei 8 Enthaltungen akzeptiert.

Bezüglich der 8 Enthaltungen verrate ich Ihnen kein Geheimnis, wenn ich sage, dass die entsprechenden 8 Personen ohnehin gegen die Aufnahme des organisierten Verbrechens in das Staatsschutzgesetz waren und sich deshalb der Stimme enthielten. Ich persönlich bin nach nochmaligem Überlegen der Auffassung, dass beide Versionen – sowohl der Vermittlungsantrag des Ständerates als auch der Vermittlungsantrag unserer Kommission – miteinander verbunden werden können und dass wir dann das externe und interne Verhältnis geregelt haben. Auch deshalb scheint es sinnvoll, wenn sich die Einigungskonferenz dieser Frage noch einmal annimmt. Die Zusicherung des Departementschefs, von Herrn Bundesrat Koller, genügt den Kantonen und auch der Kommission für Rechtsfragen nicht, denn wir brauchen einen klaren Ansprechpartner in Form der Zentralstellendienste; wir müssen darauf hinweisen, dass die Bundespolizei nur ergänzend helfend tätig sein kann. Nur so können Doppelspurigkeiten vermieden werden. Der Antrag Suter möchte auf die Version des Ständerates einlenken; diese Version entspricht aber nicht der Begründung von Kommissionspräsident Otto Schoch und auch nicht den weiteren Ausführungen in der ständerätlichen Kommission.

Ich möchte Ihnen deshalb beliebt machen, es mit der Kommission für Rechtsfragen bei dieser kleineren Differenz zu belassen. Dies gibt die Möglichkeit, nicht nur das externe, sondern auch das interne Verhältnis abschliessend zu klären.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: A trois reprises, le Conseil des Etats a examiné ce projet. Il en va de même pour notre Conseil puisque, aujourd'hui, nous en sommes au troisième passage devant vous. Dès lors, s'il subsiste tout à l'heure une divergence, il y aura obligatoirement création d'une Conférence de conciliation.

Le point central qui nous a divisés, Conseil des Etats et Conseil national, divisés aussi avec le Conseil fédéral et depuis le début de l'examen de ce projet, peut être résumé en une question: faut-il mentionner dans cette loi le crime organisé? C'est donc une question de partage des compétences entre, d'une part, les cantons et la Confédération et, d'autre part, l'Office fédéral de la police et la Police fédérale. Notre Conseil, d'emblée, a été de l'avis que l'Office fédéral de la police, par ses offices centraux, devait coordonner le travail des cantons et il appartenait en premier lieu aux cantons d'être au front, d'accomplir cette mission qu'est la lutte contre le crime organisé.

Dans ce troisième round, si je puis dire, les positions du Conseil des Etats et de notre Conseil se sont fortement rappro-

chées. Les deux Chambres se sont mises d'accord sur le partage des compétences, ce qui est essentiel. On peut le résumer en disant que l'Office fédéral de la police reste l'interlocuteur exclusif des corps de police. La Police fédérale agit subsidiairement et comme appui dans le domaine des contacts internationaux à des fins de renseignements. C'est le sens de la proposition du Conseil des Etats, qui est un compromis négocié par le chef du Département fédéral de justice et police, M. Koller, avec la Conférence des commandants des polices cantonales.

Votre commission, par 7 voix contre 1 et avec 8 abstentions, vous demande cependant de soutenir la version qui a été proposée par la Commission des affaires juridiques, qui est un peu plus restrictive, un peu plus explicite dans la formulation en ce qui concerne le partage des compétences. Mais sur le fond, la question de la répartition des tâches est la même, que ce soit la version du Conseil des Etats ou celle de votre commission. M. Suter aura l'occasion, dans quelques minutes, de défendre la solution du Conseil des Etats, qui, elle, mettrait fin aux divergences. Nous le répétons: il semble maintenant que nous nous soyons suffisamment rapprochés pour être d'accord sur l'essentiel dans le partage des compétences. C'est l'Office fédéral de la police, et lui seul, qui doit avoir les rapports avec les cantons. Ce point est essentiel et nous souhaitons que M. Koller, président de la Confédération, dans son intervention, puisse encore bien le clarifier pour qu'il n'y ait plus, s'il devait y avoir votation à la suite d'un référendum, le moindre doute sur ce point.

Par 7 voix contre 1 et avec 8 abstentions, la commission vous invite à soutenir sa proposition.

**Suter Marc (R, BE):** Die nationalrätliche Kommission für Rechtsfragen hat auf den Kompromissvorschlag des Ständerates nun buchstäblich in letzter Minute mit einem neuen Gegenvorschlag reagiert. Dieser Gegenvorschlag ist zwar gut gemeint, er kommt aber zu spät und bringt im Grunde gegenüber dem ständerätlichen Beschluss nichts wesentlich Neues. Ich bitte Sie, folgendes zu bedenken: Wenn der Nationalrat nun der Kommission für Rechtsfragen folgen sollte, schaffen wir erneut eine Differenz zum Ständerat, was unweigerlich und zwingend eine Einigungskonferenz zur Folge hätte. Der Ausgang dieser Differenzbereinigung wäre sehr ungewiss und risikobehaftet. Es bestünde sogar die Gefahr, dass das Bundesgesetz überhaupt hinfällig werden könnte, dann nämlich, wenn der Einigungsvorschlag nicht die Zustimmung beider Räte fände. Dann würde der Volksinitiative in der Volksabstimmung gar kein indirekter Gegenvorschlag entgegengesetzt, was die Chancen einer Annahme der Initiative merklich steigen liesse. Damit wird in Kauf genommen, einen massvollen und rechtsstaatlich einwandfrei abgesicherten Staatsschutz überhaupt zu verhindern. Ich bezweifle, ob die Kommissionsmehrheit dieses Risiko bedacht hat.

Die Schaffung einer erneuten Differenz zum Ständerat rechtfertigt sich indessen auch von der Sache her nicht. Der Ständerat ist dem Nationalrat nämlich mit seinem Kompromissvorschlag erheblich entgegengekommen. Die präventive Polizeitätigkeit in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens ist nun – im Gegensatz zum ursprünglichen Entwurf des Bundesrates – keine Aufgabe der Bundespolizei mehr. Die Bundespolizei wirkt aufgrund des Kompromissvorschlages des Ständerates lediglich unterstützend mit und leitet ihre Erkenntnisse den auch im präventiven Polizeibereich zuständigen Stellen weiter. Das sind in erster Linie die kantonalen Polizeiorgane und Strafverfolgungsbehörden. Die Koordination und Federführung auf Bundesebene werden in schweren Fällen durch die der Bundesanwaltschaft angegliederte Zentralstelle wahrgenommen. Damit ist sichergestellt, dass die Bekämpfung des organisierten Verbrechens auch im präventiven Polizeibereich nicht der Bundespolizei obliegt. Diese ist vielmehr hier nur subsidiär und unterstützend tätig. Das ist ein Anliegen, das eigentlich selbstverständlich ist, muss es doch der Bundespolizei gestattet sein, den zuständigen Polizeiorganen nachrichtendienstliche Erkenntnisse über das organisierte Verbrechen zur Bearbeitung weiterzuleiten. Wollen Sie das verhindern?

Das ursprünglich befürchtete Kompetenzgerangel in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens scheint jedenfalls durch den ständerätlichen Kompromissvorschlag ausgeschlossen zu sein. Voraussetzung ist natürlich, dass die Bundespolizei diese klare Zuständigkeitsordnung in der Praxis verfolgen wird. Aufgrund der gemachten Zusagen – da möchte ich eine Klammer öffnen; Herr Keller hat in der Kommission offenbar etwas unklar Auskunft gegeben – möchte ich nun Herrn Bundespräsident Koller fragen, ob der Bundesrat im Rahmen seiner Aufsicht einschreiten würde, wenn sich die Bundespolizei nicht an diese eindeutigen Schranken ihrer Tätigkeit hielte. Herr Bundespräsident, wir sind wohlverstanden der Auffassung, dass der Amtsverkehr in der Frage der Bekämpfung des organisierten Verbrechens auf Bundesebene über die Zentralstelle laufen soll. Sie ist die einzige Koordinationsinstanz. Es stünde im übrigen auch dem Parlament im Rahmen seiner Oberaufsicht zu, gegebenenfalls einzuschreiten und eine überbordende Bundespolizei, die das «Unterstützen» gesetzeswidrig zur «Aufgabe» umfunktionieren würde, in die Schranken zu weisen.

Nun bitte ich Sie, noch einen staatspolitischen Aspekt beachten zu wollen: Das Anliegen der Kommission für Rechtsfragen, wonach die Zentralstelle auf Bundesebene die Aufgabe der Bekämpfung des organisierten Verbrechens auch im präventiven Stadium wahrnehmen soll, wird eigentlich durch den ständerätlichen Beschluss bereits abgedeckt, indem in diesem Kompromissvorschlag ausdrücklich von den «zuständigen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden» gesprochen wird, wozu selbstredend die Zentralstelle zählt. Die Kommission für Rechtsfragen verlangt mit anderen Worten eine Zuständigkeitsordnung, die bereits im Beschluss des Ständerates berücksichtigt wird.

Letztlich läuft die Differenz auf einen semantischen Unterschied hinaus. Dafür lohnt es sich nicht, auf die Barrikaden zu steigen. Vielmehr scheint mir, dass die Rücksichtnahme auf die politische Kultur es in diesem Fall auch aus staatspolitischen Gründen klar gebietet, das Entgegenkommen des Ständerates zu würdigen und sich diesem Kompromiss anzuschliessen. Es wäre unverhältnismässig und würde dem Nationalrat den Vorwurf eintragen, in Rechthaberei und Zwängerei zu verfallen, wenn wir nun erneut eine Differenz schaffen würden, welche unweigerlich eine Einigungskonferenz nach sich zöge.

Brechen wir doch diesen unergiebigsten Tennismatch jetzt lieber ab! Wir leisten damit nicht zuletzt einen wirksamen Beitrag zu unserer eigenen Entlastung und zur Vermeidung eines Einigungsverfahrens, das im Grunde genommen nach der verfassungsmässigen Ordnung die Ultima ratio sein sollte. Hier haben wir keine solche Notsituation. Deshalb wäre es unvernünftig, sich nicht dem Beschluss des Ständerates anzuschliessen.

**Sandoz Suzette (L, VD):** Nous avons sous les yeux l'illustration de la fin d'un bras de fer, et peut-être d'un certain malentendu qu'il conviendrait de lever.

La fin du bras de fer, les rapporteurs l'ont très bien rappelé, c'est cette opposition qu'il y avait entre notre Conseil, d'une part, le Conseil des Etats et le Conseil fédéral, d'autre part, le premier voulant sortir le crime organisé de la loi afin d'assurer le maximum d'efficacité dans la lutte contre le crime organisé, en réservant exclusivement cette compétence aux cantons, les seconds souhaitant voir, au contraire, figurer le crime organisé dans la loi, notamment comme argument éventuel de vente de celle-ci en cas de référendum. Le bras de fer se termine par une décision du Conseil des Etats de faire intervenir le crime organisé dans la loi, mais en consacrant simplement une coordination entre l'autorité fédérale et les autorités cantonales et une information réciproque sur le sujet, ce qui est tout à fait de bon augure.

Mais arrive alors le léger malentendu. En commission, il n'est pas apparu clairement qu'il s'agissait bien seulement d'une coordination et de l'information. Le terme de «Mitwirkung» a été utilisé dans l'explication de la conception du Conseil des Etats. C'est pourquoi, au nom du groupe libéral et d'accord d'ailleurs avec le rapporteur de langue française en particu-

lier, mais aussi avec les autres intervenants, nous demandons à M. le président de la Confédération de bien vouloir confirmer que la modification apportée par le Conseil des Etats ne débouchera à aucun moment sur un mélange de compétences. Il s'agit de se communiquer des informations et il s'agit ici de suivre exactement ce qu'a dit le rapporteur de langue française.

Si cette confirmation peut être donnée expressément par M. le président de la Confédération, le groupe libéral soutiendra alors la formulation du Conseil des Etats de manière à supprimer la divergence et à assurer la mise en vigueur aussi rapide que possible d'une loi nécessaire.

**Straumann Walter (C, SO):** Ich beantrage Ihnen, wie Herr Suter, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen und ihn dem Antrag Ihrer Kommission für Rechtsfragen vorzuziehen. Es waren vorwiegend organisatorische Bedenken, die gegen die frühere Fassung dieser Bestimmung vorgebracht wurden. Sie wollten nicht, dass die Bekämpfung des organisierten Verbrechens eine primäre und selbständige Aufgabe der präventiv tätigen Polizei sein solle, weil Sie Überschneidungen befürchteten, Überlappungen, Kompetenzkonflikte, vor allem mit den kantonalen Polizeistellen. Man sprach von Konfusionen, von der Ungewissheit der Kantone, an wen sie sich beim Bund zu halten hätten, und sogar vom heraufziehenden «guerre des polices». Sie werden sich sicher noch an das feurige Referat des Berichterstatters Claude Frey erinnern.

Nun liegt mit der Fassung des Ständerates eine Lösung vor, die allen diesen Bedenken vollumfänglich Rechnung trägt und sie auch beseitigt – sollte man meinen, wenn man richtig hinsieht! Die Kantone haben eine einzige Anlaufstelle, die Zentralstellendienste. Sie sind für die Strafverfolgung allein zuständig, und sie sind damit einverstanden, dass sie der Bund, die präventiv tätige Polizei, mit Erkenntnissen über das organisierte Verbrechen dabei unterstützt. So jedenfalls steht es in allen Kommentaren und Begleitpapieren zur neugefassten Kompetenzbestimmung.

Ich kann nicht verstehen, wie man sagen kann, die Kantone glaubten nicht daran. Wir haben in den Unterlagen einen Brief vom 3. Februar 1997 des Präsidenten der kantonalen Polizeikommandanten, in dem ausdrücklich gesagt wird, dass Sie – der Brief ist an Herrn Bundespräsident Koller gerichtet – davon ausgehen können, dass die Polizeikommandanten dem Kompromissvorschlag und dem Konzept der Aufgabenteilung zustimmen. Viel klarer kann man es nicht sagen.

Im Text des Gesetzes selber ist wohl nur davon die Rede, dass der Bund die Kantone mit Erkenntnissen unterstützen soll. In einer internen Aufgabenteilung wird aber klar gesagt, dass:

1. die Bundespolizei den Zentralstellendiensten gegenüber die gleiche Stellung hat wie ein kantonales Polizeikorps;
2. die Meldungen ausländischer Nachrichtendienste in geeigneter Form an die Zentralstellendienste weiterzuleiten sind. Auch in diesem Punkt kann man es nicht klarer sagen und regeln. Für mich gibt es keinen Raum für weitere Kompetenzprobleme, die es offenbar gegeben oder die man befürchtet hat. Es gibt auch keine Haare in der Suppe mehr zu finden – wenn Sie wirklich wollen, dass das organisierte Verbrechen nicht erst bekämpft wird, wenn es zugeschlagen hat. Der Antrag der Kommission für Rechtsfragen würde die Tätigkeit der Bundespolizei zu einer bedeutungslosen Meldepflicht reduzieren, auf die wir eigentlich auch verzichten könnten.

Ich bin nicht ganz mit dem einverstanden, was Herr Frey Claude gesagt hat: Er meinte, die Modelle seien sich sehr ähnlich und lägen nahe beieinander. Die blosser Weitergabe von Informationen macht in keinem Abklärungsstadium Sinn, schon gar nicht im Bereich der präventiven Abwehr. Die Informationen müssen bearbeitet, kombiniert, ausgewertet werden können. Wir machen, um es etwas gröber zu sagen, aus der «Präventivpolizei» eine «Joggelipolizei», wenn sie zum reinen Meldeläufer oder Briefträger erklärt wird. Ich erinnere Sie auch daran, dass im Ständerat namhafte Gegner

der früheren Fassung und Kenner der Gefahr des organisierten Verbrechens, wie etwa Ständerat Marty Dick, der jetzt vorliegenden Vermittlungslösung zustimmen.

Ich bitte Sie, von einer neuen und wirklich unnötigen Differenz Abstand zu nehmen und ebenfalls Ihre Zustimmung zu geben.

**Grendelmeler Verena (U, ZH):** Ich bitte Sie dringend, den Antrag Suter zu unterstützen. Ich brauche nicht zu wiederholen, was soeben dargelegt worden ist, auch durch Herrn Straumann.

Wichtig scheint mir in dieser Phase einfach, dass es nicht zu einem Nullsummenspiel kommt: dass wir, mit anderen Worten, nicht das Risiko laufen, dass unter Umständen alles vom Tisch gewischt wird, wenn es zur Einigungskonferenz kommt.

Da nun die Linke so oder so das Referendum angekündigt hat, scheint es mir wichtig, dass hier eine Linie besteht, die ganz klar auf der anderen Seite von dem steht, was die Initiative «S.o.S.–Schweiz ohne Schnüffelpolizei» will, dass wir also zwei echte Alternativen haben, die man gegeneinander abwägen kann. Das scheint mir viel wichtiger zu sein, als jetzt noch einmal das zu verdünnen, was der Ständerat beschlossen hat, und dann Gefahr zu laufen, in der Einigungskonferenz totalen Schiffbruch zu erleiden.

Ich bitte Sie: Stimmen Sie dem Ständerat und damit dem Antrag Suter zu.

**Engler Rolf (C, AI), Berichterstatter:** Ich möchte kurz noch einmal auf eine Aussage in der Kommission zurückkommen und wäre froh, wenn Bundespräsident Koller zu dieser Aussage Stellung nehmen könnte:

Es wurde nämlich gesagt, wenn die Bundespolizei von einem Nachrichtendienst eine Information erhalte und annehmen müsse, dass es sich um ein organisiertes Verbrechen handeln könnte, dann müsse sie diesem Hinweis nachgehen. Sie würde den Hinweis also nicht weiterleiten, sondern könnte selbst z. B. der Kantonspolizei Zürich den Auftrag erteilen, hier eine Observation vorzunehmen. Es wurde weiter ausgeführt, das organisierte Verbrechen halte sich nicht an die innerstaatlichen Organisationen, solche Doppelspurigkeiten müsse man deshalb in Kauf nehmen.

Ich glaube, das wollen wir eben nicht. Wir wollen solche Doppelspurigkeiten nicht in Kauf nehmen. Wir erwarten deshalb eine klare Aussage, dass Ansprechpartner der Kantone die Zentralstellendienste sind und die Bundespolizei hier nicht eigenmächtig, ohne zu informieren und ohne eine Hilfsfunktion zu haben, gegenüber den Zentralstellendiensten tätig wird.

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Es geht bei der langen Beratung dieses wichtigen Gesetzes noch um die letzte Differenz. Es geht um die Frage, welche Aufgabe der Bundespolizei bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens zukommt.

Der Nationalrat hat bisher die Bekämpfung des organisierten Verbrechens aus dem Aufgabenkatalog des Gesetzes voll herausgenommen. Der Bundesrat und der Ständerat haben die Bekämpfung des organisierten Verbrechens gleichwertig neben die Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus, der Nachrichtendienste und des Terrorismus gestellt. Jetzt hat Ihnen erfreulicherweise der Ständerat und mit ihm der Bundesrat einen konstruktiven Kompromiss unterbreitet. Worum geht es?

In Ihrem Rat bestanden ja vor allem Befürchtungen, es könnte bei diesen Regelungen, die der Bundesrat und der Ständerat vorgeschlagen haben, zu Doppelspurigkeiten zwischen der Bundespolizei und den Zentralstellendiensten kommen. Solche Befürchtungen gab es offenbar auch in den kantonalen Polizeikorps. Durch den Kompromissvorschlag machen wir nun vollständig klar, weshalb wir hier, in diesem Gesetz, die Bekämpfung des organisierten Verbrechens in diesem differenzierenden Sinn aufgeführt haben müssen. Es geht im Grunde genommen um zwei Dinge: Wir müssen sicherstellen, dass die Bundespolizei die Informationen über das organisierte Verbrechen, die sie – und nur sie allein – über

114

die internationalen Nachrichtendienste erhält, in geeigneter Form an die Zentralstellendienste weiterleiten kann. Das ist das Problem, das Sie mit Ihren Entscheiden bisher nicht gelöst haben. Das müssen wir jetzt mit diesem Kompromissvorschlag im Gesetz ausdrücklich als Kompetenz der Bundespolizei festhalten. Wir haben diesen Kompromiss übrigens in einem ganz neuen britischen Gesetz vorgefunden. In einer «Security Service Bill» vom letzten Jahr wird in genau gleicher Formulierung diese unterstützende Aufgabe der Bundespolizei – oder dort des «Security Service» – festgehalten. Im übrigen mache ich noch einmal klar – ich bin diesbezüglich wiederholt angefragt worden –, dass es beim Bund gegenüber den Kantonen bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens nur eine einzige Ansprechstelle gibt, und das sind die Zentralstellendienste. Aber beim Bund muss sichergestellt sein, dass die Erkenntnisse, die nur über die Bundespolizei anfallen, tatsächlich an die Zentralstellendienste – die dann die eigentliche Schaltzentrale und die operative Zentrale auf diesem Gebiete sind – weitergegeben werden können.

In diesem Zusammenhang wäre nun der Antrag Ihrer Kommission eindeutig zu eng. Denn mit dem Antrag Ihrer Kommission, wonach die Bundespolizei nur eine Briefträgerfunktion hat, bestünde die eminente Gefahr, dass die Bundespolizei das Datenschutzgesetz verletzen würde. Das Datenschutzgesetz legt ganz klar dar, dass es für das Bearbeiten von sensiblen Daten eine formell-gesetzliche Grundlage braucht. Die Bundespolizei kann ihre Funktion bei diesen Informationen, die sie aus dem Ausland erhält, nicht auf die reine Briefträgerfunktion beschränken. Sie kann beispielsweise wegen des dort geltenden Quellenschutzes nicht einfach eine Meldung, die sie von der amerikanischen CIA erhält, in einer Fotokopie an die Zentralstellendienste weitergeben, sondern sie muss die Möglichkeit haben, diese Erkenntnisse in geeigneter, allgemein anerkannter Form – eben unter Wahrung des Quellenschutzes – weiterzugeben. Das ist nun aber eine Tätigkeit, die ganz klar unter den Begriff des Bearbeitens gemäss Datenschutzgesetz fällt und über den Begriff der blossen Weiterleitung hinausgeht.

Ich möchte Sie hier wirklich bitten, jetzt dem Kompromissvorschlag des Ständerates und des Bundesrates zuzustimmen. Ich halte noch einmal fest: Einzige Anlaufstelle beim Bund für die Kantone sind bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens die Zentralstellendienste des Bundesamtes für Polizeiwesen. Aber die Bundespolizei muss die Möglichkeit haben, ihre Erkenntnisse, die sie über die internationalen Nachrichtendienste erhält, in geeigneter Form an diese Zentralstellen weiterzugeben. Das können diese in rechtlich einwandfreier Form nur tun, wenn Sie dem Beschluss des Ständerates zustimmen.

Ich möchte Sie dringend bitten, das zu tun und eine Einigungskonferenz, welche meines Erachtens nichts mehr bringen kann, zu vermeiden.

**Rechsteiner Paul (S, SG):** Ich habe eine einzige Frage an Herrn Bundespräsident Koller. Er hat die für den Entscheid doch massgebende Frage wiederum offengelassen. Sehen Sie in diesem Zusammenhang eine Kompetenz der Bundespolizei, die über das Weiterleiten und die Bearbeitung zum Zwecke des Weiterleitens hinausgehen würde? Sehen Sie hier irgendeine Kompetenz der Bundespolizei im Zusammenhang mit dem organisierten Verbrechen, ja oder nein?

**Koller Arnold, Bundespräsident:** Herr Rechsteiner, ich habe ganz klar gesagt, eine reine Transportfunktion genüge nicht. Eine Meldung, die wir vom britischen Security Service oder von der CIA erhalten, kann die Bundespolizei nicht einfach in Form einer Fotokopie an die Zentralstellendienste weitergeben, weil der Quellenschutz sonst nicht gewahrt werden könnte. Weil die Bundespolizei die Meldung in geeigneter Form weitergeben muss, müssen wir der Formulierung des Ständerates zustimmen. Sonst bringen Sie die Bundespolizei in bezug auf das Datenschutzgesetz wieder in eine Grauzone der Illegalität. Das kann nach der Fichenaftäre doch nicht der Sinn einer vernünftigen Gesetzgebung sein!

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag Suter  
Für den Antrag der Kommission

62 Stimmen  
43 Stimmen

#### Art. 9 Abs. 3; 13 Abs. 2, 4 Bst. b

Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 9 al. 3; 13 al. 2, 4 let. b

Proposition de la commission  
Adhérent à la décision du Conseil des Etats

#### Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

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**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 137 hiervoor – Voir page 137 ci-devant  
Beschluss des Nationalrates vom 17. März 1997  
Décision du Conseil national du 17 mars 1997

---

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung  
der inneren Sicherheit**

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

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes  
Dagegen

37 Stimmen  
4 Stimmen

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

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**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 319 hiervor – Voir page 319 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 21. März 1997  
Décision du Conseil des Etats du 21 mars 1997

Fässler, Goll, Gonsèth, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden (60)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aregger, Bodenmann, Cavalli, Columberg, Eggly, Ehrlé, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Grobet, Hegetschweiler, Hess Peter, Ledergerber, Leu, Marti Werner, Maspoli, Müller Erich, Nebiker, Randegger, Ratti, Ruf, Scherrer Jürg, Semadeni, Simon, Straumann, Theiler, Tschopp, von Allmen, Wittenwiler, Ziegler, Zwygart (31)

*Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:*  
Stamm Judith (1)

**Tschäppät Alexander (S, BE):** Die SP-Fraktion lehnt dieses Staatsschutzgesetz mit folgender Begründung ab: Bereits 1989 hat die Parlamentarische Untersuchungskommission gravierende Mängel bei der Fichierung und Überwachung von Bürgerinnen und Bürgern in diesem Lande festgestellt. Statt nun diese Fehler zu beheben, hat man einfach das Überwachungssystem perfektioniert und dem Ganzen mit dem heute zu verabschiedenden Gesetz die notwendige Legitimation gegeben. Besonders stossend ist für unsere Fraktion die faktische Abschaffung des Akteneinsichtsrechtes, dies gegen den klaren und erklärten Willen des Dossierbeauftragten René Bacher und gegen den klaren und erklärten Willen des Datenschutzbeauftragten Odilo Guntern. Damit wird ein elementarer Grundsatz des Datenschutzgesetzes verletzt.

Die SP-Fraktion lehnt deshalb dieses Staatsschutzgesetz ab und wird das Referendum unterstützen.

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

**B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit**

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

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 0498)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*  
Bangert, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bossard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritsch, Gadient, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heberlein, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Luper, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Lötcher, Maître, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Nabholz, Oehrl, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Ragenbass, Ruckstuhl, Rycken, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schläpfer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Sella Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steineemann, Steiner, Stucky, Suter, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wyss, Zapf (108)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aeppli, Aguët, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguélin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Diener, Fankhauser, Fasel,

117

**Bundesbeschluss  
über die Volksinitiative  
«S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei»**

vom 21. Juni 1996

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Prüfung der am 14. Oktober 1991 eingereichten Volksinitiative «S.o.S.  
Schweiz ohne Schnüffelpolizei»<sup>1)</sup>,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 7. März 1994<sup>2)</sup>,  
beschliesst:*

**Art. 1**

<sup>1</sup> Die Volksinitiative «S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei» vom 14. Oktober 1991 ist gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Die Volksinitiative verlangt die Aufnahme eines neuen Artikels 65<sup>bis</sup> in die Bundesverfassung mit folgendem Wortlaut:

*Art. 65<sup>bis</sup>*

<sup>1</sup> Die politische Polizei ist abgeschafft.

<sup>2</sup> Niemand darf bei der Wahrnehmung ideeller und politischer Rechte überwacht werden.

<sup>3</sup> Die Verfolgung strafbarer Handlungen bleibt vorbehalten.

**Art. 2**

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative abzulehnen.

Ständerat, 21. Juni 1996

Der Präsident: Schoch

Der Sekretär: Lanz

Nationalrat, 21. Juni 1996

Der Präsident: Leuba

Der Protokollführer: Duvillard

6771

<sup>1)</sup> BBl 1992 I 39

<sup>2)</sup> BBl 1994 II 1127

**Arrêté fédéral  
concernant l'initiative populaire  
«S. o. S. – pour une Suisse sans police fouineuse»**

du 21 juin 1996

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'initiative populaire «S. o. S. – pour une Suisse sans police fouineuse» déposée  
le 14 octobre 1991<sup>1)</sup>;  
vu le message du Conseil fédéral du 7 mars 1994<sup>2)</sup>,  
*arrête:*

**Article premier**

<sup>1</sup> L'initiative populaire «S. o. S. – pour une Suisse sans police fouineuse» du  
14 octobre 1991 est valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons.

<sup>2</sup> L'initiative populaire vise à inscrire dans la constitution fédérale un nouvel  
article 65<sup>bis</sup> dont la teneur serait la suivante:

*Art. 65<sup>bis</sup>*

<sup>1</sup> La police politique est abolie.

<sup>2</sup> Nul ne peut être surveillé dans l'exercice des droits d'opinion et des droits  
politiques.

<sup>3</sup> La poursuite des actes punissables demeure réservée.

**Art. 2**

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative  
populaire.

Conseil des Etats, 21 juin 1996

Le président: Schoch

Le secrétaire: Lanz

Conseil national, 21 juin 1996

Le président: Leuba

Le secrétaire: Duvillard

N36720

<sup>1)</sup> FF 1992 I 37

<sup>2)</sup> FF 1994 II 1123

**Decreto federale  
concernente l'iniziativa popolare  
«S.o.S. - per una Svizzera senza polizia ficcanaso»**

del 21 giugno 1996

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*  
esaminata l'iniziativa popolare «S.o.S. - per una Svizzera senza polizia ficcanaso»<sup>1)</sup>, depositata il 14 ottobre 1991;  
visto il messaggio del Consiglio federale del 7 marzo 1994<sup>2)</sup>,  
*decreta:*

**Art. 1**

<sup>1</sup> L'iniziativa popolare «S.o.S. - per una Svizzera senza polizia ficcanaso» del 14 ottobre 1991 è dichiarata valida ed è sottoposta al voto del popolo e dei Cantoni.

<sup>2</sup> L'iniziativa chiede che sia inserito nella Costituzione federale un nuovo articolo 65<sup>bis</sup> del tenore seguente:

*Art. 65<sup>bis</sup>*

<sup>1</sup> La polizia politica è abolita.

<sup>2</sup> Nessuno può essere sorvegliato nell'esercizio dei diritti di opinione e dei diritti politici.

<sup>3</sup> Rimane salvo il perseguimento dei reati.

**Art. 2**

L'Assemblea federale raccomanda al popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

Consiglio degli Stati, 21 giugno 1996

Il presidente: Schoch

Il segretario: Lanz

Consiglio nazionale, 21 giugno 1996

Il presidente: Leuba

Il segretario: Duvillard

6671

<sup>1)</sup> FF 1992 I 39

<sup>2)</sup> FF 1994 II 1004