

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Äussere Sicherheit
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bundesratsgeschäft
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Nadja
Ammann, Amando
Bovey, Audrey
Burgos, Elie
Frick, Karin
Hirter, Hans
Schubiger, Maximilian
Schär, Suzanne

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Ammann, Amando; Bovey, Audrey; Burgos, Elie; Frick, Karin; Hirter, Hans; Schubiger, Maximilian; Schär, Suzanne 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Äussere Sicherheit, Bundesratsgeschäft, 2002 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	1
Strafrecht	11
Innere Sicherheit	11
Polizei	15
Aussenpolitik	15
Beziehungen zur EU	16
Beziehungen zu internationalen Organisationen	18
Zwischenstaatliche Beziehungen	19
Landesverteidigung	19
Landesverteidigung und Gesellschaft	19
Militäreinsätze	20
Militärorganisation	22
Bildung, Kultur und Medien	23
Kultur, Sprache, Kirchen	23
Kirchen und religionspolitische Fragen	23

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
APK-SR	Aussenpolitische Kommission des Ständerates
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
SiK-SR	Sicherheitspolitische Kommission des Ständerates
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
NDG	Nachrichtendienstgesetz
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
ZNDG	Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
SEM	Staatssekretariat für Migration
APK-NR	Aussenpolitische Kommission des Nationalrates
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
EU	Europäische Union
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
BWIS	Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
BÜPF	Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
WEF	World Economic Forum
NATO	North Atlantic Treaty Organization
GSoA	Gruppe für eine Schweiz ohne Armee
SIS	Schengener Informationssystem
ASDE	Air Situation Data Exchange (Luft-Situation-Datenaustauschprogramm der NATO)
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
NDB	Nachrichtendienst des Bundes (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
RIPOL	Automatisiertes Polizeifahndungssystem
NAP	Nationaler Aktionsplan
IZRS	Islamischer Zentralrat Schweiz
Fedpol	Bundesamt für Polizei
PfP	Partnerschaft für den Frieden (Partnership for peace)
GAFI (FATF)	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)
GICHD	Genfer Internationales Zentrum für Humanitäre Minenräumung
DCAF	Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte
eu-LISA	Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
PMT	Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports

ONU	Organisation des Nations unies
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CPE-CE	Commission de politique extérieure du Conseil des Etats
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
CPS-CE	Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats
CDF	Contrôle fédéral des finances
LRens	Loi sur le renseignement
EPF	École polytechnique fédérale
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
LFRC	Loi fédérale sur le renseignement civil
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
CPE-CN	Commission de politique extérieure du Conseil national
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
UE	Union européenne
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
LMSI	Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure
CP	Code pénal suisse
LSCPT	Loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication
RTS	Radio Télévision Suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
USAM	Union suisse des arts et métiers
WEF	World Economic Forum
OTAN	L'Organisation du traité de l'Atlantique nord
GSsA	Groupe pour une Suisse sans Armée
SIS	Système d'information Schengen
ASDE	Air Situation Data Exchange (Programme OTAN d'échange de données sur la situation aérienne)
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SRC	Service de renseignement de la Confédération
	(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
RIPOL	Recherches informatisées de police
PAN	Plan d'action national
CCIS	Conseil Central Islamique Suisse
Fedpol	Office fédéral de la police
PPP	Partenariat pour la paix
GAFI	Groupe d'action financière
CIDH	Centre international de déminage humanitaire
CDFA	Centre pour le contrôle démocratique des forces armées
eu-LISA	Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
MPT	Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Äussere Sicherheit

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.03.2013
NADJA ACKERMANN

Das neue **Nachrichtendienstgesetz (NDG)** sollte eine einheitliche gesetzliche Grundlage für den 2010 aus der Fusion des Inland- und des Auslandnachrichtendienstes hervorgegangenen Nachrichtendienst des Bundes (NDB) schaffen. Der Bundesrat führte 2013 eine Vernehmlassung zum entsprechenden Gesetzesentwurf durch, der vorsieht, dass die noch bestehende Zweiteilung in das Bundesgesetz zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) und in das Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG) aufgehoben wird. Laut dem Entwurf sollte der NDB zudem mehr Kompetenzen erhalten und besonders Terror- und Spionageverdächtige auch im Inland präventiv überwachen dürfen. Da seit der Fichen-Affäre im Jahre 1989 einer Kompetenzausdehnung des Nachrichtendienstes stets mit grossem Misstrauen begegnet wird, waren sowohl der Bundesrat als auch Nachrichtendienstchef Markus Seiler bemüht, die Bedeutung der Gesetzesvorlage zu relativieren. So bliebe die präventive Überwachung bei gewalttätigem Extremismus, dessen Grenzen zum gewaltlosen Extremismus und zum Radikalismus fließend sind, verboten. Dennoch störte sich der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte daran, dass der NDB ausserhalb eines Strafverfahrens über mehr Möglichkeiten in der Ermittlung verfügen sollte als die Strafverfolgungsbehörden. Die Kantone ihrerseits begrüsst das Vorhaben in der Vernehmlassung, wehrten sich aber gegen die geplante Zentralisierung der Oberaufsicht über den Staatsschutz. Sie wollten ihre Oberaufsichtskompetenz über die eigenen Staatsschutzorgane nicht an die Geschäftsprüfungsdelegation abtreten, da diese schon allein aufgrund der personellen Ressourcen keine befriedigende Kontrolle ausüben könne und damit Lücken in der Aufsicht geschaffen würden. Grosso modo sah sich der Bundesrat aber in seiner Stossrichtung bestätigt und beauftragte das VBS mit der Ausarbeitung einer Botschaft zuhanden des Parlaments, das die Vorlage 2014 beraten soll.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 19.02.2014
NADJA ACKERMANN

Im Februar 2014 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zum neuen **Nachrichtendienstgesetz** zuhanden des Parlaments. Diese Vorlage sollte in Ablösung der bisherigen Zweiteilung in das Bundesgesetz über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG) und das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) eine gesamteinheitliche, formalgesetzliche Grundlage für den zivilen Nachrichtendienst der Schweiz (Nachrichtendienst des Bundes, NDB) schaffen. In Reaktion auf die in der Vernehmlassung geäusserte Kritik verzichtete der Bundesrat auf die Erstellung einer separaten Verfassungsgrundlage für den Nachrichtendienst, erweiterte die kantonalen Aufsichtsrechte zur Vermeidung von Aufsichtslücken und präziserte die Zusammenarbeit mit den Kantonen. An der Kabelaufklärung wurde jedoch festgehalten. Um einer erneuten Fichen-Affäre vorzubeugen, sah der Entwurf eine Abkehr von der Unterscheidung zwischen Bedrohungen aus dem Ausland und dem Inland vor. Vielmehr sollte die Grenze künftig zwischen gewalttätigem Extremismus mit Bezug zur Schweiz und den übrigen Bedrohungsfeldern – wie Terrorismus – und damit verbundene Aufgaben gezogen werden. Betreffend die jährlich durch den Bundesrat festgelegten gewalt-extremistischen Gruppierungen sollten sodann sowohl die Datenbeschaffung als auch die Datenhaltung strengerer Auflagen bezüglich Grundrechtseingriffen unterliegen und genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen gar nicht erst zur Anwendung kommen.

Nur in den Bereichen Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst, Proliferation und Angriffe auf kritische Infrastrukturen oder zur Wahrung weiterer wesentlicher Landesinteressen sollte das bestehende Instrumentarium durch besondere Beschaffungsmittel wie die ausgebaute Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs und den Einsatz von technischen Überwachungsgeräten im privaten Bereich ergänzt werden. So sollte der Nachrichtendienst u.a. die Erlaubnis erhalten, in Computer einzudringen. Diese Massnahmen sollten aber nur mit Zustimmung des Bundesverwaltungsgerichts und des Chefs des VBS zur Anwendung kommen.

Der eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) äusserte sich

in seinem 21. Tätigkeitsbericht kritisch zum Gesetzesentwurf, da dieser eine Erweiterung der Zugriffsmöglichkeiten durch den Nachrichtendienst vorsehe. Nachdem die Sicherheitskommission des Nationalrates die Beratung der Gesetzesvorlage zuerst vertagt hatte, um die Antwort des Bundesrates auf die Fragen der Geschäftsprüfungsdelegation abzuwarten, sprach sie sich im August deutlich für das neue Nachrichtendienstgesetz aus. Sie brachte hingegen auch einige Ergänzungen an. Zum einen sollte der Bundesrat Organisationen und Gruppierungen verbieten können, ohne auf Notrecht zurückzugreifen. Zum anderen sollte die Rolle des EDÖB gestärkt werden. Während die Exzesse der NSA und die Affäre Giroud zuerst die Gegner des neuen Nachrichtendienstgesetzes begünstigten, kamen die Berichte über einen mutmasslichen Anschlag einer Zelle des Islamischen Staates (IS) in der Schweiz den Befürwortern entgegen.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.12.2014
NADJA ACKERMANN

Im November 2014 verabschiedete der Bundesrat den Entwurf eines dringlichen **Bundesgesetzes über das Verbot der Gruppierungen Al-Qaïda, Islamischer Staat (IS) sowie verwandter Organisationen**. Der Entwurf stellte im Wesentlichen die Erhebung der bisherigen Verordnung der Bundesversammlung bzw. der befristeten Bundesratsverordnung auf Gesetzesstufe dar und sollte sicherstellen, dass genannte Organisationen auch nach Ablauf der bis 2014 geltenden Verordnungen verboten bleiben. Der Bundesrat hatte 2001 in Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September mit einer Verordnung Al-Qaïda verboten und damit gegen innen und aussen ein Zeichen setzen wollen. Nachdem die Verordnung dreimal verlängert worden war, wurde sie auf den 1. Januar 2012 in eine bis am 31. Dezember 2014 begrenzte, parlamentarische Verordnung überführt. Mit dem befristeten Bundesgesetz sollte nun das Verbot für weitere vier Jahre gelten. Neben dem Verbot jeglicher Aktivität und Unterstützung der beiden Organisationen im In- und Ausland unterstellte der Entwurf zudem Widerhandlungen gegen das Verbot der Bundesgerichtsbarkeit. Angesichts der im Berichtsjahr politisch angespannten Situation im Nahen Osten wurde das Geschäft als dringlich eingestuft, keine Vernehmlassung durchgeführt und eine parlamentarische Behandlung noch für 2014 beantragt. Im Ständerat wie auch im Nationalrat wurde die Gesetzesvorlage einstimmig und ohne Enthaltung gutgeheissen, auch wenn der Nutzen der Regelung, welcher der Symbolcharakter eines politischen Statements zugesprochen wurde, nicht für alle Ratsmitglieder ersichtlich war. Im Rahmen der Task-Force wurde zudem geprüft, inwiefern ein Ausreiseverbot für potentielle Dschihadisten ein griffiges Instrument darstellen würde. Die Bedrohung, welche von Dschihad-Reisenden ausgeht, war nicht zuletzt aufgrund Berichten aus Nachbarstaaten einer der Hauptpunkte in der öffentlichen Diskussion über die Terrorgruppe Islamischer Staat (IS). Dies nicht zuletzt weil bekannt wurde, dass der US-Geheimdienst bei der Überwachung von Islamisten in der Schweiz eine bedeutendere Rolle spielte als bisher angenommen. So waren es die USA, die den NDB über Anschlagpläne eines irakischen Trios in der Schweiz informiert hatten.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.03.2015
KARIN FRICK

Das **Nachrichtendienstgesetz** (NDG) war neben dem BÜPF die zweite Vorlage im Jahr 2015, bei der die eidgenössischen Räte eine Güterabwägung zwischen der Sicherheit der Bevölkerung und des Staates einerseits und dem Daten- und Persönlichkeitsschutz andererseits vornehmen mussten. Während das BÜPF jedoch die Verfolgung konkreter Straftatbestände durch die Behörden regelt, betrifft das NDG die präventive Überwachung durch den Nachrichtendienst (NDB). Die Gefahr einer erneuten Fichierung der Bevölkerung, welche von den Gegnern ins Feld geführt wurde, sah die grosse Mehrheit der vorberatenden SiK-NR nicht gegeben. Ziel des Gesetzes sei die präventive, gezielte Gewinnung von Schlüsselinformationen und der NDB erhalte dazu Instrumente für gezielte Eingriffe bei besonderen Bedrohungen, aber keine Generalvollmacht.

Als Erstrat hatte der Nationalrat dennoch zuerst über einen Nichteintretensantrag zu entscheiden. «Dieses Gesetz ist schlecht, lückenhaft und geht im entscheidenden Moment zu weit», begründete Daniel Vischer (gp, ZH) den Antrag. Das Gesetz stelle «unser kostbarstes Gut, die persönliche Freiheit» aufs Spiel und erlaube dem Staat einen «Lauschangriff». Die Befürworter des NDG hielten dagegen, dass sich die Bedrohungen in jüngster Zeit verändert hätten und man darum die Mittel anpassen müsse, um diesen Bedrohungen entgegenzutreten. Die Schweiz dürfe nicht aufgrund fehlender Kompetenzen des NDB zu einem Tummelplatz für Kriminelle und Terroristen, die hier unbehelligt ihre Taten vorbereiten können, sowie für ausländische Geheimdienste, welche die Überwachung des NDB als unzureichend empfinden,

werden. Nach der hitzigen und langen Debatte votierte die klare Mehrheit der grossen Kammer mit 154 zu 33 Stimmen schliesslich für Eintreten. Dagegen stimmten die geschlossene grüne Fraktion, eine Minderheit der SP-Fraktion sowie einzelne Vertreter anderer Parteien.

Die Detailberatung erfolgte in vier thematischen Blöcken. Im ersten Block beschäftigte sich der Nationalrat mit den allgemeinen Bestimmungen des Gesetzes, den Aufgaben und der Zusammenarbeit des NDB sowie den genehmigungsfreien Beschaffungsmassnahmen. In diesem Themenbereich folgte die Volkskammer in allen Punkten ihrer Kommissionsmehrheit und brachte nur geringfügige Änderungen am Entwurf des Bundesrates an.

Die Bestimmungen des zweiten Blocks, zu denen die genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen, der Quellenschutz, die Beschaffung von Informationen über Vorgänge im Ausland, die Kabelaufklärung und die Koordination mit der BÜPF-Revision gehören, sorgten für weitaus mehr Zündstoff in der Debatte, stellen sie doch den eigentlichen Kernbereich der Vorlage dar. Bei den genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen war weniger die konkrete Ausgestaltung umstritten als die Frage, ob es sie überhaupt geben soll. Es handelt sich dabei um Massnahmen zur Überwachung ausserhalb des öffentlichen Raumes, d.h. Eingriffe in die Privatsphäre. Eine Minderheit um Daniel Vischer beantragte, den gesamten Abschnitt betreffend die genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen aus dem Gesetz zu streichen, da diese nicht verhältnismässig angewendet werden könnten und «rechtsstaatlich unzulässig» seien. Das Ansinnen fand im links-grünen Lager grosse Unterstützung, hatte gegen die bürgerliche Mehrheit aber keine Chance. Die Befürworter argumentierten einmal mehr, dass diese Kompetenzen für den NDB unerlässlich seien, um die Sicherheit der Schweiz und ihrer Bevölkerung sicherzustellen. Missbrauch soll durch ein dreistufiges Bewilligungsverfahren, bei dem eine solche Massnahme zuerst vom Bundesverwaltungsgericht bewilligt und anschliessend nach einer Konsultation des EDA und des EJPD vom Chef oder der Chefin des VBS freigegeben werden muss, ausgeschlossen werden. Das gleiche Spiel wiederholte sich mit den Bestimmungen zur Kabelaufklärung. Sie geben dem NDB die Befugnis zur Suche nach bestimmten Schlagworten im Internet. Auch hier war nicht die konkrete Umsetzung umstritten, sondern die Existenz solcher Massnahmen an sich. Balthasar Glättli (gp, ZH) wollte mit einem Einzelantrag den gesamten Abschnitt betreffend die Kabelaufklärung aus dem Gesetz streichen. Die Meinungen und Argumente waren die gleichen wie in der Frage der genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen und wiederum unterlag das links-grüne Lager der bürgerlichen Mehrheit im Rat. Die übrigen Bestimmungen in diesem Beratungsblock waren wenig umstritten und wurden alle gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit angenommen.

Die Diskussion im dritten Block über die Bestimmungen zur Datenbearbeitung und -archivierung verlief entlang der gefestigten Argumentationslinien und war ansonsten wenig kontrovers. Die Kommission habe sehr hohe Ansprüche an die Datenerfassung, die Überprüfung der Plausibilität von Daten und die Datenarchivierung gestellt und immer darauf geachtet, die Interessen der breiten Bevölkerung am Persönlichkeitsschutz zu respektieren, versicherte Kommissionssprecher Roland Borer (svp, SO). So folgte der Nationalrat überall den Anträgen seiner Kommissionsmehrheit und brachte keine substantziellen Änderungen am bundesrätlichen Entwurf an.

Im vierten und letzten Block beschäftigte sich die grosse Kammer mit der politischen Steuerung, der Kontrolle und Aufsicht über den NDB, dem Organisationsverbot und den Schlussbestimmungen. Die vom Bundesrat vorgesehene vierfache Kontrolle durch eine departementsinterne unabhängige Aufsicht, den Sicherheitsausschuss des Bundesrates, die GPDel sowie eine unabhängige Kontrollinstanz für die Funkaufklärung stiess im Rat auf ein überwiegend positives Echo. Als einzige grundlegende Änderung am Entwurf des Bundesrates fügte der Nationalrat auf Antrag seiner Kommission eine explizite gesetzliche Grundlage für das Verbot von Organisationen oder Gruppierungen ein, welche terroristische oder gewalttätig-extremistische Aktivitäten propagieren oder fördern und damit die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz bedrohen. Bisher konnte der Bundesrat solche Organisationsverbote nur auf Notrecht basierend erlassen, weshalb ihre Gültigkeit jeweils auf ein halbes Jahr beschränkt war. Allerdings wollte die grosse Kammer dem Bundesrat hier keine Blankovollmacht erteilen, so dass sie einen Einzelantrag Eichenberger (fdp, AG) einstimmig annahm, demzufolge sich ein Verbot auf einen entsprechenden Beschluss der UNO oder der OSZE stützen muss und nur nach Konsultation der zuständigen parlamentarischen Kommissionen erlassen werden kann. In allen anderen Punkten folgte sie der Kommissionsmehrheit.

In der Gesamtabstimmung wurde das NDG mit 119 zu 65 Stimmen bei 5 Enthaltungen klar angenommen. Mit den geschlossen stimmenden Fraktionen der CVP, BDP und FDP sowie der überwiegenden Mehrheit der SVP-Fraktion auf der Befürworterseite und der gesamten grünen Fraktion sowie den Fraktionen der SP und der GLP mit jeweils einer Ausnahme auf der Gegenseite zeigte sich auch in der Gesamtabstimmung der ideologische Graben zwischen dem bürgerlichen und dem links-grünen Lager deutlich.⁴

Im Ständerat, welcher sich in der Sommersession 2015 als Zweitrat mit dem **Nachrichtendienstgesetz** auseinanderzusetzen hatte, zeigten sich bereits in der Eintretensdebatte die gleichen Konflikt- und Argumentationslinien, welche schon die Debatte im Nationalrat geprägt hatten. Mit 37 gegen 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen sprach sich die kleine Kammer klar für Eintreten aus. Inhaltlich war analog zum Nationalrat auch im Ständerat die Kabelaufklärung besonders umstritten. Paul Rechsteiner (sp, SG) beantragte, «diese überschüssenden neuen Kompetenzen» des NDB aus dem Gesetz zu streichen. Mit 29 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen schloss sich der Ständerat jedoch seiner vorberatenden Kommission und dem Bundesrat an und unterstützte das Argument, dass die Massnahmen der Kabelaufklärung entscheidend zur Erhöhung der Sicherheit in der Schweiz beitragen würden. Eine weitere Debatte entzündete sich an Art. 66 NDG und damit an der Frage, ob der NDB grundsätzlich dem Öffentlichkeitsprinzip unterstellt sein soll oder nicht. Während die Kommissionsmehrheit dem Nationalrat und dem Bundesrat folgen und nur die Informationsbeschaffung durch den NDB vom Öffentlichkeitsprinzip ausnehmen wollte, forderte eine Kommissionsminderheit, die Unterstellung des NDB unter das Öffentlichkeitsgesetz vollumfänglich aufzuheben. Dazu soll im Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung ausdrücklich verankert werden, dass der NDB – wie bisher schon die Nationalbank und die Finma – von dessen Geltungsbereich ausgenommen ist. Bundesrat Maurer pries den Bundesratsvorschlag als Kompromiss zwischen Information und damit Vertrauen von der Bevölkerung einerseits und Vertraulichkeit und dadurch besserer Zusammenarbeit mit ausländischen Partnerdiensten andererseits an. Die Kantonskammer liess sich davon jedoch nicht überzeugen und entschied mit 22 zu 19 Stimmen ohne Enthaltungen zugunsten der Kommissionsminderheit.

Als verbleibende grosse Baustelle im neuen Gesetz hatte die vorberatende SiK-SR die Aufsicht und Kontrolle über den NDB identifiziert. Von keinem der vorhandenen Lösungsvorschläge überzeugt, hatte sie zu diesem Thema eine Kommissionsmotion eingereicht, damit der Bundesrat hierzu ein neues, ganzheitliches, ausgereiftes Konzept erarbeite. Der Ständerat schuf hier folglich eine Differenz zum Nationalrat, welche in erster Linie bewirken soll, dass dieser Abschnitt der Gesetzesvorlage in der Differenzbereinigung im Nationalrat mit einigen neuen Inputs erneut beraten wird. Das zentrale Anliegen des Ständerates war hier die Schaffung eines unabhängigen, ausserdepartementalen Kontrollorgans.

Die restlichen Bestimmungen der Vorlage waren in der kleinen Kammer kaum umstritten und wurden grösstenteils stillschweigend angenommen, auch wenn der Ständerat damit seiner Kommission folgend einige weitere Differenzen schuf. So darf der NDB selbst keine Personen anhalten und Streitigkeiten betreffend den Quellenschutz sollen vom Bundesstrafgericht und nicht vom Bundesverwaltungsgericht entschieden werden. Darüber hinaus darf der Bundesrat Entscheide über das Eindringen in Computernetzwerke nicht delegieren und muss das Bundesverwaltungsgericht auch das Eindringen in Computer, welche sich im Ausland befinden, genehmigen. Die maximale Aufbewahrungsdauer für Restdaten wurde auf 10 Jahre verkürzt und Beschwerden gegen das Organisationsverbot sollen entgegen der Absicht des Nationalrates vor dem Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat den Entwurf mit grosser Mehrheit (32 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen) an.⁵

Nach der Beratung durch den Zweirat im Sommer 2015 verblieben fünf grundsätzliche Differenzen in der Beratung zum **Nachrichtendienstgesetz**. Als erstes stellte sich bei Art. 23 NDG die Frage, ob der NDB Personen anhalten darf oder ob diese Kompetenz ausschliesslich den Polizeibehörden vorbehalten bleiben soll. Die Mehrheit der SiK-NR beantragte, dem Ständerat zu folgen und diese Kompetenz bei den Polizeibehörden zu belassen. Demgegenüber wollte eine von der SVP und der CVP unterstützte Minderheit in Ausnahmefällen auch dem NDB diese polizeilichen Befugnisse einräumen. Mit 107 zu 77 Stimmen bei einer Enthaltung wurde der Antrag der Kommissionsmehrheit gegen den Widerstand der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion und der Mehrheit der CVP-Fraktion angenommen.

In Art. 28 Abs. 6 NDG wird das Bundesverwaltungsgericht verpflichtet, einen Tätigkeitsbericht über die Ausübung seiner Funktion als Bewilligungsinstanz für genehmigungspflichtige Beschaffungsmassnahmen zuhanden der GPDel zu verfassen. Strittig war hier, ob dieser Bericht mindestens in seinem allgemeinen Teil öffentlich zugänglich sein muss oder ob der Entscheid über eine allfällige Veröffentlichung der GPDel als Adressatin des Berichtes überlassen werden soll. Während eine links-grüne Minderheit für mehr Transparenz plädierte, sah die Kommissionsmehrheit in der Veröffentlichungspflicht eine Beschneidung der Kompetenzen der GPDel. Die bürgerliche Mehrheit konnte sich in diesem Punkt klar mit 117 zu 69 Stimmen bei 3 Enthaltungen durchsetzen.

Derselbe ideologische Graben zeigte sich in der Diskussion um Art. 36 NDG, dem eigentlichen Kernstück der Vorlage. Der erste Streitpunkt war hier, ob der Bundesrat Entscheide über das Eindringen in Computernetzwerke im Ausland, von welchen Angriffe auf kritische Infrastrukturen in der Schweiz ausgehen, an den Chef oder die Chefin des VBS bzw. an den Direktor oder die Direktorin des NDB delegieren kann oder nicht. Entgegen einem Minderheitsantrag aus dem linken Lager und der Empfehlung des Bundesrates hielt die grosse Kammer mit 107 zu 80 Stimmen an dieser Delegationsmöglichkeit fest. Nicht weniger umstritten war das Eindringen in Computernetzwerke im Ausland zwecks Informationsbeschaffung. Während der Ständerat hier das gleiche Bewilligungsverfahren wie für die genehmigungspflichtigen Beschaffungsmassnahmen vorgesehen hatte, war inzwischen klar, dass das Bundesverwaltungsgericht nicht bereit ist, solche Aktionen auf ausländischem Territorium zu bewilligen. Diese Kontrollmöglichkeit fiel somit aus. Infolgedessen beantragte eine linke Kommissionsminderheit, die betreffenden Befugnisse des NDB vollständig zu streichen. Mit 128 zu 59 Stimmen folgte der Nationalrat jedoch seiner Kommissionmehrheit und hielt an seinem letzten Beschluss, welcher auch der Fassung des Bundesrates entsprach, fest. Diese Regelung sieht vor, dass „in politisch heiklen Fällen“ der Chef oder die Chefin des VBS einer solchen Massnahme zustimmen muss.

Die vierte Kontroverse drehte sich um Art. 66 NDG und damit um die Ausnahme des NDB vom Öffentlichkeitsprinzip. Der Ständerat hatte in der Sommersession beschlossen, das gesamte NDG vom Öffentlichkeitsprinzip auszuschliessen. Diese Extremlösung stand im Nationalrat gar nicht mehr zur Debatte, dafür aber ihr Gegenstück: Eine linke Minderheit wollte das gesamte Gesetz grundsätzlich dem Öffentlichkeitsprinzip unterstellen, blieb damit aber chancenlos. Mit 132 zu 55 Stimmen sprach sich die grosse Kammer für den Kompromissantrag der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates aus, nach welchem nur der Bereich der Informationsbeschaffung vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen wird.

Als fünfte grosse Differenz bestand noch die Frage der Aufsicht über den NDB. Die SiK-NR arbeitete hier detailliertere Regelungen aus als jene, welche der Ständerat im Sommer mehr oder weniger „provisorisch“ eingefügt hatte, um die Diskussion am laufen zu halten. Diese neuen Bestimmungen stiessen im Nationalrat auf überwiegend positive Resonanz und wurden ohne nennenswerten Schlagabtausch angenommen. Ein Minderheitsantrag von linker Seite, welcher noch eine Ergänzung anbringen wollte, blieb erfolglos. Somit übergab die grosse Kammer die Vorlage mit verbleibenden drei grossen Differenzen an den Ständerat.

Ausser beim umstrittenen Art. 36 NDG stimmte die kleine Kammer überall dem Entwurf des Nationalrates zu und räumte die Differenzen aus. Mit der vom Nationalrat erneut beschlossenen Delegationsmöglichkeit bei Entscheiden über das Eindringen in Computersysteme, welche sich im Ausland befinden, wollte sich der Ständerat nicht abfinden und hielt im Gegenzug ebenfalls an seiner Version ohne Delegationsmöglichkeit fest. Bundesrat Maurer unterstrich noch einmal ausdrücklich, dass dies auch der Haltung des Bundesrates entspreche. In Bezug auf das Eindringen in

Computernetzwerke im Ausland zur Informationsbeschaffung genügte dem Ständerat die vom Nationalrat beschlossene Regelung nicht. Anstatt nur in politisch heiklen Fällen seine Zustimmung zu geben, soll der Vorsteher oder die Vorsteherin des VBS die Departementsvorstellungen des EDA und des EJPD konsultieren und anschliessend den NDB zu einer solchen Massnahme ermächtigen. Diese beiden Regelungen fanden auch im Nationalrat stillschweigende Zustimmung, womit die letzten Differenzen beseitigt waren. In der Schlussabstimmung wurde das NDG schliesslich im Nationalrat mit 145 zu 58 Stimmen bei 8 Enthaltungen und im Ständerat mit 35 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen. Die ablehnenden Stimmen kamen wenig überraschend mehrheitlich aus dem links-grünen Lager, welches auch schon das Referendum angekündigt hatte.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.01.2016
KARIN FRICK

Wenige Tage nachdem das Parlament das Nachrichtendienstgesetz verabschiedet hatte, begannen die Gegner des Gesetzes Anfang Oktober 2015 mit der Unterschriftensammlung für das bereits vorher angekündigte **NDG-Referendum**. Jungsozialisten, Grüne, die Piratenpartei, die Alternative Liste, die GSoA, der Verein Grundrechte Schweiz sowie das Bündnis Digitale Gesellschaft schlossen sich dazu zum „Bündnis gegen den Schnüffelstaat“ zusammen. Starthilfe erhielt die Allianz sogar aus dem Ausland: Nils Muižnieks, Menschenrechtskommissar des Europarats, kritisierte kurz vor der Schlussabstimmung im Parlament die geplanten Beschaffungsmassnahmen und sah das in der EMRK verankerte Recht auf Respektierung des Privatlebens durch Staatstrojaner in Gefahr. Anfang Dezember beschloss dann auch die SP an ihrer Delegiertenversammlung, dem „Bündnis gegen den Schnüffelstaat“ beizutreten. Bis zum Ablauf der Referendumsfrist am 14. Januar 2016 reichten die NDG-Gegner gut 56'000 gültige Unterschriften bei der Bundeskanzlei ein, womit das Referendum zustande gekommen ist und das Volk das letzte Wort zum NDG haben wird.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.09.2016
KARIN FRICK

Lange bevor der Bundesrat Mitte Juni 2016 mit seiner Medienkonferenz den **Abstimmungskampf zum Nachrichtendienstgesetz** offiziell eröffnete, wurde das Thema breit in der Öffentlichkeit diskutiert. Anlass dazu boten etwa die Terroranschläge in Brüssel vom 22. März 2016, in deren Nachgang bürgerliche Sicherheitspolitikerinnen und -politiker den Bundesrat dazu aufforderten, dem Nachrichtendienst per dringlichem Bundesbeschluss schleunigst zu den notwendigen Kompetenzen zu verhelfen. Man könne nicht warten, bis das neue NDG nach der Referendumsabstimmung vom September in Kraft treten könne; die jüngsten Anschläge hätten gezeigt, «dass die Bedrohung durch Terrorismus real ist», erklärte die Präsidentin der SiK-NR, Ida Glanzmann-Hunkeler (cvp, LU), gegenüber der NZZ. In Zeiten wie diesen sei es «unsinnig», dass der NDB in seiner Arbeit behindert werde, zitierte die «Tribune de Genève» dazu SiK-SR-Präsident Isidor Baumann (cvp, UR). Der NDB sei momentan «blind und taub», mahnte der Genfer Sicherheitsdirektor Pierre Maudet (GE, fdp) an gleicher Stelle. Obschon die Forderung unerfüllt verhallte, lagen die Hauptargumente für das neue Nachrichtendienstgesetz damit schon einmal auf dem Tisch.

Dass ein grosser Teil der Schweizer Bevölkerung ähnlich dachte, zeigte die im Mai veröffentlichte Studie «Sicherheit 2016» der ETH Zürich. Darin schätzten rund drei Viertel der Befragten die weltpolitische Lage (eher) pessimistisch ein, wobei die Erhebungen bereits im Januar und damit vor den Terrorattacken in Brüssel stattgefunden hatten. Damit einher gingen ein gegenüber dem Vorjahr gestiegenes subjektives Unsicherheitsempfinden sowie die klare Unterstützung von Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit wie Datensammlungen über verdächtige Personen, Armeeeinsätze zur Sicherstellung von Ruhe und Ordnung, die Aufstockung der Polizeikorps, Videoüberwachung im öffentlichen Raum oder vorsorgliche Verhaftungen. Von einer gewissen Ambivalenz zeugten die Antworten zum Verhältnis von Freiheit und Sicherheit: 55 Prozent der Befragten waren der Meinung, dass der Staat die Sicherheit der Bevölkerung auch auf Kosten der persönlichen Freiheit garantieren solle, gleichzeitig würden sich aber ebenfalls 55 Prozent für Freiheit statt Sicherheit entscheiden, wenn sie gezwungen wären, eins der beiden zu wählen. Zwei Drittel befürworteten aber die Terrorismusbekämpfung auch unter Einschränkung der persönlichen Freiheit – ein Ergebnis, das «Wasser auf die Mühlen der Befürworter» des neuen NDG sei, wie das St. Galler Tagblatt resümierte.

Weiteren Impetus fand die Befürworterseite in der Tatsache, dass sich offenbar auch der IZRS an der Unterschriftensammlung gegen das NDG beteiligt hatte, wie die

Luzerner Zeitung Mitte Juni bekannt machte. Die umstrittene islamische Organisation sehe im NDG ein «Vehikel gegen Muslime», in dessen Fokus «je nach politischem Klima» auch andere Gruppen geraten könnten, weshalb Mediensprecher Qasim Illi zur Unterschrift für das NDG aufgerufen habe. Im Einsatz für das NDG sah man sich dadurch bestätigt, denn es sei «bezeichnend», dass «ein Verein wie der IZRS, der selber im Fokus des NDB stehen könnte», gegen das Gesetz mobil mache, zitierte die Zeitung Ida Glanzmann-Hunkeler. Sogar Bundesrat Guy Parmelin sollte den Widerstand des IZRS einige Tage später vor den Medien lakonisch als «beste Werbung für das Gesetz» bezeichnen. Die Gegenseite distanzierte sich derweil von «diesen Extremisten», wie SP-Sprecher Michael Sorg betonte; man sei nicht verbündet und stehe in keinerlei Kontakt. Aus dem Abstimmungskampf wollte sich der IZRS denn auch heraushalten, wie er über eine Sprecherin verlauten liess.

Auf der Pro-Seite stand neben dem Bundesrat ein überparteiliches Ja-Komitee, das Parlamentarierinnen und Parlamentarier aller grösseren Parteien ausser den Grünen vereinte. Im Laufe der Kampagne sprachen sich zudem die Ost- und Westschweizer Konferenzen der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren sowie die Regierungsräte der Kantone Zürich und Schaffhausen für das NDG aus. Das Hauptargument für das neue Gesetz war, dass die Mittel des schweizerischen Nachrichtendienstes an die aktuelle Bedrohungslage angepasst werden müssten, denn mit seinen heutigen Instrumenten könne er die Schweiz nicht ausreichend vor den sich ständig verändernden und komplexer werdenden Gefahren schützen. Der NDB sei schlicht «überholt», konstatierte FDP-Nationalrätin Corina Eichenberger (fdp, AG) gegenüber der Presse. Klar könne das Risiko nicht vollständig eliminiert werden, aber es seien schon viele Attentate dank Überwachung verhindert worden, pries SVP-Ratskollege Raymond Clottu (svp, NE) die neuen Überwachungsmöglichkeiten an. Als die Ziele des NDG nannte Verteidigungsminister Guy Parmelin einerseits die präventive Überwachung der «gefährlichsten Individuen» (NZZ) sowie andererseits die Erschwerung von Cyberangriffen und -spionage, wie im Fall der Ruag, der Anfang 2016 aufgedeckt worden war. Als weiteren Vorzug des neuen Gesetzes hob NDB-Chef Markus Seiler die Vereinfachung der internationalen Zusammenarbeit in der Terrorismusbekämpfung hervor. Gleichzeitig warnte er vor einer Schwächung der internationalen Stellung der Schweiz, sollte das Gesetz abgelehnt werden, denn je weniger eigene nachrichtendienstliche Erkenntnisse die Schweiz habe, umso grösser sei die Gefahr, von ausländischen Geheimdiensten instrumentalisiert zu werden. Es sei aber mitnichten die Absicht des neuen Gesetzes, alle Bürgerinnen und Bürger zu überwachen und selbstverständlich müsse Missbrauch verhindert werden, betonte Bundesrat Parmelin weiter. Auch das Komitee erklärte, umfassende Kontrollmechanismen und eine gut ausgebaute Aufsicht über den Nachrichtendienst verhinderten, dass ein Überwachungsstaat geschaffen werde. Die Befürworterinnen und Befürworter wurden nicht müde zu betonen, dass das NDG das Gleichgewicht zwischen individueller Freiheit und Sicherheit wahre und letztlich schlicht notwendig sei – oder mit den Worten von SP-Nationalrätin Rebecca Ruiz (sp, VD) in der «Tribune de Genève»: «Wir können nicht bei Windows 95 und Walkie-Talkies bleiben.» Der Status quo sei eine Reaktion auf den Fichenskandal in den 1990er-Jahren gewesen, erklärte auch EDÖB Adrian Lobsiger gegenüber der Sonntagszeitung. Seither hätten sich die Welt verändert und die Sicherheitslage verschärft. Auch er bezeichnete das NDG als «Kompromiss zwischen Freiheit und Sicherheit», liess sich aber nicht auf eine explizite Abstimmungsempfehlung hinaus. Zum frühen Zeitpunkt des offiziellen Kampagnenstarts Mitte Juni sagte Bundesrat Parmelin, er wolle eine «pädagogische» Abstimmungskampagne führen, um der Bevölkerung angesichts des heiklen und komplexen Themas genau zu erklären, was die Neuerungen seien und warum sie nötig seien.

Die Kontra-Seite bestand hauptsächlich aus dem Referendumskomitee «Bündnis gegen den Schnüffelstaat», das von den Grünen, der SP, den Juso, der Piratenpartei, der Gewerkschaft Syndicom, der Digitalen Gesellschaft, dem Verein Grundrechte.ch sowie dem Chaos Computer Club unterstützt wurde. Ein bürgerlich geprägtes Gegenkomitee um die bürgerlichen Jungparteien, kritische Parlamentarierinnen und Parlamentarier von SVP bis GLP sowie die Operation Libero, das liberale Argumente gegen das NDG anführen wollte, zerbrach hingegen, bevor es sich formieren konnte. Man habe das NDG gleichzeitig mit dem BÜPF bekämpfen wollen, aber mit dem Scheitern des BÜPF-Referendums sei die Gruppe auseinandergefallen, schilderte der Koordinator und stellvertretende SGV-Direktor Henrique Schneider dem St. Galler Tagblatt. So dominierten denn auch die von links geäusserten Bedenken das Argumentarium der Gegnerschaft. Weil es dem NDB erlaube, auf Basis blosser Vermutungen zu agieren, gehe das neue Nachrichtendienstgesetz zu weit, so das Hauptargument des Nein-

Lagers. Juso-Präsidentin Tamara Funicello nannte das NDG einen «Schritt Richtung Massenüberwachung». Mit dem Gesetz würden alle Bürgerinnen und Bürger zu Verdächtigen gemacht, sodass der NDB letztlich jeden zum potenziellen Terroristen «emporstilisieren» könne, kritisierte der Präsident des Vereins Grundrechte.ch, Viktor Györfy. Das von der Befürworterseite propagierte Gleichgewicht zwischen individueller Freiheit und Sicherheit konnte die Gegnerschaft nirgends erkennen. Mit der Stärkung des Nachrichtendienstes kreiere man nur eine «Illusion von Sicherheit», bemängelte der Grüne Nationalrat Balthasar Glättli (gp, ZH). Die Attentäter von Paris und Brüssel seien sehr wohl nachrichtendienstlich oder polizeilich bekannt gewesen, aber nichtsdestotrotz hätten die Anschläge nicht verhindert werden können. Dass eine parlamentarische oder juristische Kontrolle die Aktivitäten des NDB und damit die Eingriffe in die Grundrechte wirklich begrenzen könne, sei ebenfalls «illusorisch», so Györfy weiter. Glättli sah das Gesetz ausserdem – sowohl aufgrund der Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichtendiensten als auch wegen der Möglichkeit zum Eindringen in ausländische Computersysteme – als Gefahr für die Neutralität der Schweiz. Zudem missbilligte die Gegnerschaft, dass der Staat durch den Kauf von Trojanern den Schwarzmarkt für Sicherheitslücken und das organisierte Verbrechen fördere.

Insgesamt verlief die öffentliche Debatte über lange Zeit unaufgeregt und angesichts der Tragweite des Themas eher spärlich. Erst rund drei Wochen vor dem Abstimmungssonntag, im Anschluss an die SRF-«Arena» zum NDG, gewann sie «doch noch etwas an Temperatur», wie der Tages-Anzeiger kommentierte. Dabei stand das Instrument der Kabelauflklärung im Fokus, in der die Gegenseite nichts anderes als die verdachtsunabhängige Massenüberwachung erkannte. Die Beteuerung, es werde nur der grenzüberschreitende, nicht aber der inländische Internetverkehr überwacht, sei bedeutungslos, da etwa sehr viele E-Mails über ausländische Server verschickt würden, auch wenn sich Sender und Empfänger in der Schweiz befänden. Ein viel genanntes Argument gegen diese Art der Überwachung war die Suche nach der sprichwörtlichen Nadel im Heuhaufen, die eben nicht einfacher werde, wenn man den Heuhaufen vergrössere. NDG-Fürsprecherin Corina Eichenberger hielt dem in der «Tribune de Genève» entgegen, man werde im Internetverkehr schon nach sehr eng definierten Schlagworten suchen, und nicht einfach nach «Islam» oder «Bombe». Ausserdem führte die Pro-Seite an, der NDB verfüge gar nicht über genug Ressourcen für eine solche Massenüberwachung. Der Bundesrat sprach bis zuletzt von rund zehn Fällen pro Jahr, in denen bewilligungspflichtige Beschaffungsmassnahmen eingesetzt würden, wie er auch schon dem Parlament erklärt hatte. In den Medien wurde diese Zahl jedoch in Zweifel gezogen, da sich seit den parlamentarischen Beratungen die Bedrohungslage durch vermehrte Anschläge in Europa – die bisher folgenschwersten in Paris und Brüssel – und die zunehmende Anzahl Dschihad-Reisender aus der Schweiz verschärft habe. Während das VBS die Zahl als Durchschnittswert, der mit der Bedrohungslage variieren könne, verteidigte, sprach Ida Glanzmann-Hunkeler eher von 20 bis 25 Fällen pro Jahr, wobei diese Schätzung nicht statistisch extrapoliert, sondern «mehr ein Gefühl» sei, wie sie gegenüber dem Tages-Anzeiger erklärte. NDG-Gegner Balthasar Glättli sah in diesem Zahlenwirrwarr gemäss St. Galler Tagblatt ein Indiz dafür, dass «die staatlichen Schnüffler wesentlich hungriger» seien, als sie es «vor der Abstimmung zugeben» wollten. Wie der Tages-Anzeiger feststellte, wurde der Abstimmungskampf gegen Ende zum «Streit der Begrifflichkeiten», der sich vor allem um die Definition von Massenüberwachung drehte. Es sei die Antwort auf die von Beat Flach (glp, AG) in der «Arena» gestellte Frage, ob es wirklich so furchtbar sei, dass in Zukunft alles zuerst durch den Filter des NDB gehe, die Befürworter und Gegner des NDG trenne, konstatierte dieselbe Zeitung.

Die ab Mitte August durchgeführten Umfragen zeigten schon von Anfang an eine breite Unterstützung von knapp 60 Prozent für das NDG, die bis zur letzten Umfragewelle Mitte September ungefähr konstant blieb. Als wichtigste Argumente identifizierten die Befragungen die Befürchtung möglichen Missbrauchs neuer Technologien auf der Pro- sowie den mangelhaften Schutz der Privatsphäre auf der Kontra-Seite. Bei den bürgerlichen Parteien wollte die Mehrheit der Basis Ja stimmen, während die Anhängerschaft der linken Parteien mehrheitlich ein Nein einlegen wollte. Damit hatte das NDG gute Voraussetzungen, das Referendum ungefährdet zu passieren.⁸

Bei einer Stimmbeteiligung von knapp 43 Prozent nahm die Schweizer Stimmbevölkerung am 25. September 2016 das **Bundesgesetz über den Nachrichtendienst (NDG)** mit 65.5 Prozent Ja-Stimmen an. Das Resultat fiel damit noch deutlicher aus, als es die im Vorfeld durchgeführten Umfragen erwarten liessen. In keinem einzigen Kanton resultierte eine Nein-Mehrheit. Die geringste Zustimmung erfuhr das NDG im Kanton Basel-Stadt mit 55 Prozent. Am höchsten fiel die Zustimmung mit gut 74 Prozent im Kanton Waadt aus, gefolgt von Nidwalden mit gut 70 Prozent. In allen anderen Kantonen bewegte sich der Ja-Anteil zwischen 60 und 70 Prozent, wobei sich keine nennenswerten Unterschiede zwischen den Landesteilen oder zwischen Stadt und Land zeigten.

Bundesrat Guy Parmelin, der hiermit seine Feuerprobe als neuer Verteidigungsminister vor dem Stimmvolk souverän bestanden hatte, zeigte sich sehr zufrieden mit dem Ausgang der Abstimmung. Die Schweiz erhalte damit moderne Mittel, um auf aktuelle Bedrohungen zu reagieren, sagte er gegenüber den Medien. Auch das Ja-Komitee zeigte sich erfreut, dass es gelungen sei, die Ängste vor der Massenüberwachung zu entkräften. Die Presse deutete das Resultat entsprechend als Vertrauensbeweis der Stimmbevölkerung in den Staat. Das unterlegene Nein-Lager kündigte unterdessen an, nun auf die transparente Kontrolle des NDB zu pochen und die vom Bundesrat kommunizierte Zahl von rund zehn Überwachungsfällen pro Jahr genau im Auge zu behalten.

In Kraft treten wird das neue NDG am 1. September 2017. Bis dahin gebe es noch viel zu tun, erklärte der Verteidigungsminister. So müsse der NDB organisatorisch und technisch auf seine neuen Befugnisse ausgerichtet werden, denn mit diesen Anpassungen habe man bis zur Abstimmung zugewartet. Die personelle Aufstockung des NDB um 20 Stellen solle bis 2019 schrittweise erfolgen. Möglichst zeitnah müsse zudem die neue unabhängige Aufsichtsbehörde eingerichtet werden, deren Leitung der VBS-Chef bis Ende Jahr ernennen werde. Die Aufsicht solle dann – wie auch die Sicherheitspolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte und die GPDel – bereits in die Ausarbeitung der Verordnungen zur Konkretisierung des NDG einbezogen werden, die der Bundesrat Anfang 2017 in die Vernehmlassung schicken wolle.

Abstimmung vom 25. September 2016

Beteiligung: 42.94%
Ja: 1'459'068 (65.5%)
Nein: 768'065 (34.5%)

Parolen:

- Ja: BDP, CVP, EDU (1*), EVP (1*), FDP, FP, KVP, SVP (1*); KKJPD, Economiesuisse
- Nein: GP, PdA, Piratenpartei, SD, SP (2*); GSoA, Digitale Gesellschaft, Syndicom
- Stimmfreigabe: GLP (4*)

* In Klammern Anzahl abweichender Kantonalsektionen ⁹

Das **Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen** war im Dezember 2014 befristet erlassen worden und verliert daher seine Geltung am 31. Dezember 2018. Um die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Bekämpfung des Terrorismus in der Schweiz nicht zu schwächen, soll die Geltungsdauer des Gesetzes um weitere vier Jahre verlängert werden. Die entsprechende Botschaft wurde vom Bundesrat im November 2017 verabschiedet.

Das am 1. September 2017 in Kraft getretene Nachrichtendienstgesetz (NDG) enthält in Artikel 74 eine Bestimmung, die den Bundesrat ermächtigt, terroristische Organisationen per Verfügung zu verbieten. Im Vergleich zum Gesetz über das Verbot von «Al-Qaïda» und dem «Islamischen Staat» sieht das NDG jedoch eine tiefere Strafe und keine Bundesstrafkompetenz vor. Diese Differenzen sollen durch eine Revision von Art. 74 NDG bereinigt werden. Da diese Revision jedoch zeitlich nicht mehr bis zum 31. Dezember 2018 vom Parlament beraten und vom Bundesrat per Verfügung in Kraft gesetzt werden kann, drängt sich die Verlängerung des Gesetzes über das Verbot dieser Gruppierungen auf. Nach Abschluss der NDG-Revision soll es aufgehoben werden. ¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.02.2018
KARIN FRICK

In der Frühjahrssession 2018 stimmte der Ständerat einstimmig und ohne Enthaltungen dem Vorhaben des Bundesrates zu, das **Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen** um vier Jahre zu verlängern.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.06.2018
KARIN FRICK

Das **Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen** war im Sommer 2018 im Nationalrat ebenso unbestritten wie zuvor im Erstrat. Einstimmig und ohne Enthaltungen verlängerte der Nationalrat die Geltung des bestehenden Gesetzes bis zum 31. Dezember 2022. Damit wird verhindert, dass die Mittel zur Bekämpfung von «Al-Qaïda» und dem «Islamischen Staat» vorübergehend geschwächt werden, bis ein neuer Art. 74 NDG mit gleichwertigen Normen wie im Verbotsgesetz in Kraft treten wird. Die Schlussabstimmungen fielen ebenfalls in beiden Räten einstimmig aus: Der Nationalrat nahm das Gesetz mit 196 Stimmen an; der Ständerat stimmte mit 44 Stimmen dafür.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.09.2018
KARIN FRICK

Nachdem die Vorlage in der Vernehmlassung insgesamt sehr gut angekommen war – von 60 Teilnehmenden hatten nur drei das Vorhaben abgelehnt –, wies die Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur **Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität** keine grundlegenden Unterschiede zum Vorentwurf auf. Der Bundesrat verabschiedete sie Mitte September 2018 zuhanden des Parlaments. Der Kern der Vorlage war die Einführung einer neuen Strafbestimmung, die das Vorfeld von geplanten terroristischen Handlungen abdeckt, indem sie konkret die Anwerbung und Ausbildung von Terroristinnen und Terroristen, das Reisen für terroristische Zwecke und die entsprechende Finanzierung unter Strafe stellt. Über die Anforderungen der Abkommen des Europarats hinaus beinhaltete der Entwurf zudem die Revision der Strafnorm gegen kriminelle Organisationen (Art. 260ter StGB), sodass neu auch terroristische Organisationen davon erfasst werden und bei Verstoss höhere Strafen drohen. Des Weiteren waren auch Anpassungen im Rechtshilfe- und im Geldwäschereigesetz angedacht, wobei letztere insbesondere die Terrorismusfinanzierung erschweren und damit auch der entsprechenden Kritik der GAFI begegnen sollten.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 09.12.2019
KARIN FRICK

Der Ständerat befasste sich in der Wintersession 2019 als Erstrat mit dem Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie über die **Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität**. Das Übereinkommen verbietet einerseits Dschihad-Reisen sowie die Rekrutierung und Ausbildung von Terroristinnen und Terroristen und strebt andererseits Verbesserungen in der internationalen Zusammenarbeit in den Bereichen Rechtshilfe und Auslieferung an. Die Umsetzung dieser Bestimmungen macht eine Anpassung des schweizerischen Strafrechts und weiterer Gesetze notwendig. Die Kantonskammer trat oppositionslos auf das Geschäft ein, gab sodann aber mit 33 zu 12 Stimmen einem Einzelantrag Rieder (cvp, VS) auf **Rückweisung** des Geschäfts an die Kommission statt. Damit wurde die SiK-SR beauftragt, das Geschäft unter Einbezug eines Mitberichts der RK-SR erneut zu beraten. Da das Geschäft mit dem Ziel der Terrorismusbekämpfung zwar unbestritten die Sicherheitspolitik, mit der Umsetzung im Strafrecht aber auch die traditionelle Domäne der Rechtskommission betreffe, handle es sich um eine «Schnittstellenproblematik» zwischen den beiden Kommissionen, waren sich sowohl SiK-Berichterstatter Daniel Jositsch (sp, ZH) als auch Antragsteller und RK-Mitglied Rieder einig. Die ständerätliche Rechtskommission solle die strafrechtlichen Massnahmen unter dem Aspekt des Rechtsschutzes, u.a. des Grundrechts- und des Menschenrechtsschutzes, der Bürgerinnen und Bürger beurteilen, und so das Gesamtbild der Vorlage ergänzen. Stein des Anstosses war die Kritik des Anwaltsverbands gewesen, dass mit der angedachten Dynamisierung der Rechtshilfe die Staatsanwältinnen und -anwälte künftig vorzeitig und ohne richterliche Überprüfung Informationen an ausländische Ermittlungsbehörden weitergeben dürften, und zwar nicht nur bei Terrorismus, sondern auch bei anderen Straftaten, die Rechtshilfe erlauben.¹⁴

Strafrecht

Bei der Genehmigung von zwei **Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus resp. von terroristischen Bombenanschlägen** sowie einer Reihe von dazu gehörenden Gesetzesanpassungen übernahm der Nationalrat weitgehend die Entscheide der kleinen Kammer aus dem Vorjahr. Auf Antrag seiner Rechtskommission war er insbesondere damit einverstanden, auf die Einführung eines speziellen Straftatbestands des Terrorismus zu verzichten. Bei den Gesetzesanpassungen war eigentlich nur noch die vom Ständerat beschlossene **Registrierungspflicht für so genannte Prepaid-Karten** für Mobiltelefone umstritten, auf welche die Kommissionsmehrheit verzichten wollte. Im Plenum setzte sich die Registrierungspflicht für diese wegen ihrer Anonymität von Kriminellen geschätzten Karten deutlich durch. Die neuen gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der finanziellen Unterstützung des Terrorismus und die beiden Internationalen Übereinkommen wurden vom Nationalrat in der Gesamtabstimmung oppositionslos resp. mit einer Gegenstimme (Bignasca, Lega, TI) gutgeheissen. Ein Teil der Linken hatte allerdings in der Debatte mit dem Datenschutz begründete Vorbehalte gegen die vorgeschlagenen strafrechtlichen Mittel zur Terrorismusbekämpfung geäussert. In der Schlussabstimmung lehnten die Grünen die Strafrechtsrevision ab, eine Minderheit der SP enthielt sich der Stimme.¹⁵

Innere Sicherheit

Im Sommer beantragte der Bundesrat dem Parlament die Genehmigung von zwei **internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus resp. von terroristischen Bombenanschlägen** sowie eine Reihe von dazu gehörenden Gesetzesanpassungen. Die beiden Übereinkommen sind Teil von insgesamt zwölf Übereinkommen und Zusatzprotokollen zur Terrorbekämpfung, welche die UNO nach den Terrorattacken in den USA vom 11. September 2001 verabschiedet hat. Die anderen zehn hatte die Schweiz bereits ratifiziert; sie erforderten keine Anpassung schweizerischer Gesetze. Die beiden letzten Übereinkommen verlangten hingegen die Aufnahme eines spezifischen Tatbestandes des Terrorismus in das Strafrecht. Damit würde es möglich, Terroranschläge strenger zu bestrafen als anders motivierte Taten mit ähnlicher Schadenswirkung (Sachbeschädigung, Körperverletzung). Definiert wird Terrorismus in der Botschaft des Bundesrates als Tat, bei welcher es darum geht, Bevölkerungsgruppen einzuschüchtern oder Staaten und internationale Organisationen zu nötigen. Explizit mit einer eigenen Strafnorm soll auch die finanzielle Unterstützung (d.h. vorsätzliches Sammeln oder Zurverfügungstellen von Vermögenswerten) solcher Aktivitäten bestraft werden. Beide Delikte sollen in der Schweiz von den Bundesbehörden verfolgt und beurteilt werden. Strafrechtsexperten kritisierten die Vorlage als überflüssig, da die bestehenden Rechtsgrundlagen für die Terrorismusbekämpfung ausreichen würden, und bezeichneten sie in Bezug auf die verwendete Terrorismusdefinition als problematisch.

In der Rechtskommission des Nationalrats fand diese Kritik Berücksichtigung. Sie beschloss, das Geschäft nicht, wie vom EJPD gewünscht, als dringlich zu behandeln und es vom Plenum gleichzeitig mit dem Ständerat in der Herbstsession beraten zu lassen, sondern vorgängig noch Experten anzuhören. Der **Ständerat**, welcher in der Herbstsession die Vorlage als Erstrat behandelte, unterstützte zwar eine Unterzeichnung der Übereinkommen, lehnte aber die Vorgehensweise seiner vorberatenden Kommission ab. Diese hatte, nicht zuletzt um die Schweiz vor unberechtigten Vorwürfen zu schützen, ihr Finanzplatz sei an der Terrorismusfinanzierung beteiligt, zuerst die Übereinkommen ratifizieren wollen, um erst dann die nötigen gesetzlichen Anpassungen vorzunehmen. Auf Antrag Schiesser (fdp, GL) wies der Rat die Vorlage an die Kommission zurück mit der **Auflage, die Übereinkommen und die Strafgesetzänderungen gleichzeitig zur Beratung vorzulegen**. Der CVP-Vertreter Schmid (AI) wies zudem darauf hin, dass bei der Schaffung einer speziellen Terrorismusstrafnorm grundsätzliche Probleme entstehen können. Wenn man sich an die vom Bundesrat in der Botschaft verwendete Terrorismusdefinition halte, müssten im Prinzip auch Angehörige von Unabhängigkeitsbewegungen und Widerstandsorganisationen in Diktaturen zu Terroristen erklärt werden (in den Worten von Schmid: „Was dem einen sein Freiheitskämpfer, ist dem anderen sein Terrorist“).¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.12.2002
HANS HIRTER

Als sich die kleine Kammer in der Wintersession ein zweites Mal mit der Vorlage befasste, war sie sich rasch einig: sie **verzichtete auf die spezielle Strafrechtsnorm**, da die bestehenden Strafrechtstatbestände (Mord, Freiheitsberaubung, Sprengstoffattentate etc.) für eine Terrorismusbekämpfung ausreichend seien. Die bundesrätlichen **Vorschläge zur Bekämpfung der Terrorfinanzierung fanden hingegen Zustimmung**. Die Bestimmungen über die Strafbarkeit von Geldspenden wurden allerdings gelockert: wer bei der Unterstützung beispielsweise einer wohltätigen Organisation bloss in Kauf nimmt, dass deren Mittel auch Terroristen zu Gute kommen könnten, soll nicht bestraft werden. Zulässig sollen auch Spenden für Organisationen sein, welche in totalitären Staaten „für die Herstellung oder Wiederherstellung demokratischer und rechtsstaatlicher Verhältnisse oder die Ausübung oder Wahrung von Menschenrechten“ kämpfen. Als zusätzliches Mittel im Kampf gegen Terrorismus (und auch andere Verbrechen) stimmte der Ständerat zudem mit knappem Mehr dem Antrag Marty (fdp, TI) zu, dass die Mobilfunkbetreiber die Identität ihrer Kunden auch dann abklären müssen, wenn diese die bisher anonymen so genannten **Prepaid-Karten** benutzen. Als Erstrat genehmigte der Ständerat auch die Ratifizierung der beiden Übereinkommen.¹⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.12.2013
NADJA ACKERMANN

Das neue Nachrichtendienstgesetz soll die Organisation und die Aufgaben des Informationssystems innere Sicherheit (ISIS) als auch jene des Informationssystems äussere Sicherheit (ISAS) regeln. Während jedoch ISIS mit dem BWIS bereits heute über eine gesetzliche Grundlage verfügt, läuft das ISAS noch in einem durch Verordnungen geregelten Pilotbetrieb. Fehlt bis zum Ablauf der Testphase im Jahr 2015 eine gesetzliche Grundlage für ISAS, muss das Informationssystem, welches Daten ohne direkten Bezug zur Schweiz bearbeitet, laut Datenschutzgesetz eingestellt werden. Um dieses Szenario zu verhindern, legte der Bundesrat im Berichtjahr einen Entwurf zu einer **Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG)** vor. Im Wesentlichen sollten dabei die Bestimmungen über das ISAS von der Verordnungs- auf die Gesetzesstufe gehoben werden. Der Ständerat folgte grundsätzlich dem Vorschlag des Bundesrates. Die kleine Kammer war jedoch der Meinung, dass der Bundesrat die Kompetenz erhalten sollte, die Schutzfrist bei von ausländischen Nachrichtendiensten stammenden Informationen zu verlängern, wenn der betroffene Nachrichtendienst Vorbehalte gegen die Einsicht äussert.¹⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.2017
KARIN FRICK

Mit der Eröffnung der **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)** stiess der Bundesrat Ende 2017 das dritte und letzte der für jenes Jahr angekündigten Projekte zur Umsetzung der Strategie zur Terrorismusbekämpfung an. Die ersten beiden waren die Vorlage zur Verschärfung des Strafrechts und der Nationale Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus gewesen. Das PMT verstärkt das polizeiliche Instrumentarium zur Gewährleistung der Sicherheit ausserhalb der Strafverfolgung. Dessen präventiv-polizeiliche Massnahmen sollen die nicht-polizeilichen Massnahmen des NAP ergänzen, um die Prävention am Anfang einer Radikalisierung sowie nach dem Strafvollzug zu stärken. Um Terrorismus vorzubeugen, soll das Gesetz radikalisierte Personen einerseits an der Ausreise in ein ausländisches Kampfgebiet hindern sowie sie andererseits von ihrem kriminogenen Umfeld trennen, sodass sie nicht von jenen Bezugspersonen zu einem entsprechenden Verbrechen veranlasst werden. Die neuen Möglichkeiten für den Umgang mit sogenannten Gefährdern – Personen, von denen eine gewisse Gefahr ausgeht, gegen die aber nicht genügend Hinweise für die Eröffnung eines Strafverfahrens vorliegen – umfassen vor allem verwaltungspolizeiliche Massnahmen wie die Pflicht, sich regelmässig auf einem Polizeiposten zu melden, ein Ausreiseverbot, ein Kontaktverbot, die Ein- bzw. Ausgrenzung – d.h. das Verbot, ein bestimmtes Gebiet zu verlassen bzw. zu betreten – und als letztes Mittel Hausarrest. Ergänzend sind Kontroll- und Umsetzungsmassnahmen wie die Mobilfunklokalisierung oder eine elektronische Fussfessel vorgesehen. Die Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz wird zudem als neuer Haftgrund im Hinblick auf eine ausländerrechtliche Wegweisung vorgesehen. Ebenfalls zur Verbesserung der Terrorismusbekämpfung beitragen soll ein besserer Informationsaustausch zwischen dem Grenzwachtkorps, dem Zoll, der Transportpolizei des Bundes, dem SEM, dem NDB sowie dem Fedpol als zuständige Stelle für die Anordnung der im PMT vorgesehenen Massnahmen. Um gegen die kriminellen Netzwerke des Terrorismus vorgehen zu können, die sich über das Internet und die elektronischen Medien organisieren, soll das Fedpol künftig in ebendiesen Kommunikationskanälen verdeckt ermitteln können. Ausserdem sollen

Personen, bei denen der Verdacht besteht, sie würden eine schwere Straftat begehen oder planen, im Schengener Informationssystem SIS sowie im nationalen Fahndungssystem RIPOI zur verdeckten Registrierung oder gezielten Kontrolle ausgeschrieben werden können. Die Vernehmlassung dauert bis Ende März 2018.¹⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.12.2017
KARIN FRICK

Zusammen mit dem Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) schickte der Bundesrat Ende 2017 auch ein **Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe** (Vorläuferstoffgesetz, VSG) in die **Vernehmlassung**. Das neue Gesetz will den Zugang zu Stoffen, die zur Herstellung von Explosivstoffen verwendet werden können, für Privatpersonen teilweise einschränken und so deren Missbrauch verhindern. Terroristen hatten in letzter Zeit vermehrt selbst aus Produkten des täglichen Gebrauchs wie zum Beispiel Düngemittel, Reinigungsmittel für Schwimmbäder oder Unkrautvertilger hergestellte Sprengstoffe verwendet. Für den Kauf von Produkten, die Wasserstoffperoxid, Nitromethan, Salpetersäure, Kaliumchlorat, Kaliumperchlorat, Natriumchlorat, Natriumperchlorat oder Ammoniumnitrat in hoher Konzentration beinhalten, soll daher zukünftig eine Bewilligung erforderlich sein. Für Produkte mit mittelhoher Konzentration dieser Stoffe ist eine Registrierungspflicht vorgesehen, während Produkte mit geringer Konzentration weiterhin frei verkäuflich sein sollen. Die Verkaufsstellen haben aber in jedem Fall die Möglichkeit, verdächtige Vorkommnisse dem Fedpol zu melden. Alle neuen Regelungen betreffen nur Privatpersonen; bei Berufsleuten – z.B. Landwirtinnen und Landwirten – setzt der Bundesrat indes auf Eigenkontrolle und die Sensibilisierung der Branchen. Die Vernehmlassung läuft bis Ende März 2018.²⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.09.2018
KARIN FRICK

Von den insgesamt 59 Vernehmlasserinnen und Vernehmlassern, die eine Stellungnahme zum Vorentwurf für ein **Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)** abgegeben hatten, äusserte sich die grosse Mehrheit grundsätzlich zustimmend, wenn auch mit Vorbehalten, zum bundesrätlichen Vorhaben. Zwei Drittel der Teilnehmenden anerkannten, dass gesetzgeberischer Handlungsbedarf in diesem Bereich bestehe. Besonders positiv beurteilt wurden die Ausweitung des Kataloges an präventiv-polizeilichen Massnahmen sowie die anvisierte Zusammenarbeit der kommunalen, kantonalen und eidgenössischen Ebenen. Diese wurde im **Vernehmlassungsbericht** als «zentrale Voraussetzung für die Erkennung, Beurteilung und Verhinderung von terroristischen Straftaten» gewürdigt. Zehn Stellungnahmen fielen indes klar oder eher negativ aus. Die GLP, die Grünen, der SGV, die Menschenrechtsorganisationen Amnesty International, humanrights.ch und grundrechte.ch sowie weitere Organisationen aus juristischen Kreisen lehnten das Gesetzgebungsprojekt ab. Sie argumentierten hauptsächlich, die bereits bestehenden oder sich gerade in Einführung befindenden Massnahmen – darunter das NDG, der NAP gegen Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus sowie die sich in Vernehmlassung befindenden Anpassungen des Strafrechts – reichten vorerst aus und müssten zuerst evaluiert werden, bevor weitere massive Eingriffe in die Grundrechte beschlossen würden. Hauptsächlich von den Kantonen wurden ausserdem Vorbehalte zum verfassungsrechtlichen Subsidiaritätsgebot vorgebracht, weil die Anordnung der präventiv-polizeilichen Massnahmen dem Fedpol und nicht den Kantonen obliege. Ebenfalls von den Kantonen kritisiert wurde der vorgesehene kantonale Vollzug der Massnahmen, weil dies bei unterschiedlichen oder fehlenden kantonalen Rechtsgrundlagen zu Schwierigkeiten führen könne und für sie mit erheblichem koordinatorischem sowie finanziellem Aufwand verbunden sei. Aus rechtsstaatlichen Gründen als bedenklich angesehen wurde überdies die vorgeschlagene Präventivhaft vor der Einleitung eines Strafverfahrens. Vorgeschlagen wurde von der KKJPD dagegen eine sogenannte gesicherte Unterbringung für Gefährder (GUG), um Verurteilte, die nach Verbüssen der Strafe ein konkretes und ernsthaftes Rückfallrisiko aufweisen, nicht in die Freiheit entlassen zu müssen und somit die Öffentlichkeit besser vor Gefährdungen schützen zu können.²¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.10.2018
KARIN FRICK

Im Oktober 2018 veröffentlichte das Fedpol den **Ergebnisbericht zur Vernehmlassung über das Vorläuferstoffgesetz**. Von den 52 Vernehmlassungsantworten fiel die überwiegende Mehrheit positiv aus. Rund 80 Prozent der Vernehmlasserinnen und Vernehmlasser begrüsst die bundesrätlichen Bestrebungen zur Verbesserung der inneren Sicherheit der Schweiz und zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus. Elf Teilnehmende, nämlich die SVP, die Kantone Nidwalden, Schwyz und Tessin sowie sieben Wirtschafts- und Industrieorganisationen, lehnten den Vorentwurf insgesamt ab.

Sie kritisierten, das neue Gesetz generiere grossen zusätzlichen Aufwand und Datenschutzprobleme bei der Anwendung, verfehle aber aufgrund des eingeschränkten Anwendungsbereichs gleichzeitig das Ziel, die Sicherheit zu verbessern. Auch in den grundsätzlich zustimmenden Stellungnahmen wurden Vorbehalte betreffend den Datenschutz sowie die Zweck- und Verhältnismässigkeit der Regulierung geäussert. Insbesondere die Beschränkung der Regulierung auf den Umgang mit den betroffenen Stoffen im privaten Bereich – wohingegen der Umgang mit denselben Stoffen im professionellen Bereich nicht reguliert wird – mindere die Wirkung des Gesetzes deutlich. Ausserdem sei die auf wenige Chemikalien in bestimmter Qualität vorgesehene Beschränkung leicht umgehbar.²²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.05.2019
KARIN FRICK

Nachdem das **Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)** in der Vernehmlassung mehrheitlich positiv beurteilt worden war, brachte der Bundesrat keine grossen Änderungen am Entwurf mehr an und verabschiedete die **Botschaft** im Mai 2019 zuhanden des Parlaments. Mit dem neuen Gesetz wird der Bund nun auf Antrag der Kantone verschiedene Massnahmen wie eine Meldepflicht, ein Kontakt- oder Rayonverbot, ein Ausreiseverbot oder Hausarrest gegen terroristische Gefährder verhängen können. Um die Grundrechte zu schützen, ist die Anordnung von Hausarrest nur als letztes Mittel vorgesehen und setzt gemäss dem Entwurf zusätzlich zur Bewilligung durch das Fedpol eine richterliche Genehmigung voraus. Diese Massnahmen sollen gemäss Botschaft eine «zunehmende Hinwendung zur Gewalt» verhindern und sowohl vor einem Strafverfahren als auch nach Beendigung des Strafvollzugs sowie unter Umständen während des Strafprozesses eingesetzt werden können. Damit in Zukunft sichergestellt ist, dass für terroristische Gefährder bei bevorstehender Ausschaffung eine Ausschaffungshaft angeordnet werden kann, wird die Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz als neuer Haftgrund aufgenommen. Die von der KKJPD vorgeschlagene gesicherte Unterbringung für Gefährder (GUG) nahm der Bundesrat nicht in die Vorlage auf, da ein juristisches Gutachten zum Schluss gekommen war, eine solche Einbehaltung rückfallgefährdeter radikalisierter Personen im Gefängnis, nachdem diese ihre Strafe verbüsst haben, sei nicht mit der EMRK vereinbar. Neu gegenüber der Vernehmlassungsvorlage ist hingegen die Bestimmung, dass rechtskräftig ausgewiesene Ausländerinnen und Ausländer, die nicht in ihr Herkunftsland zurückgebracht werden können, nicht mehr vorläufig aufgenommen werden können und statt Sozialhilfe nur noch Nothilfe erhalten. So soll gewährleistet werden, dass Personen mit einer ausländerrechtlichen Ausweisung nicht besser gestellt sind als solche mit einer strafrechtlichen Landesverweisung. Überdies will der Bundesrat mit der Vorlage die Möglichkeiten zur Informationsbeschaffung und den Informationsaustausch für und zwischen den Behörden verbessern.²³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.11.2019
KARIN FRICK

Gut ein Jahr nach der Veröffentlichung des Vernehmlassungsberichts verabschiedete der Bundesrat die **Botschaft zum Vorläuferstoffgesetz**. Kernelement des neuen Gesetzes ist die Regulierung des Zugangs von Privatpersonen zu Vorläuferstoffen für explosionsfähige Stoffe. Darunter fallen Chemikalien wie Wasserstoffperoxid, Aceton und Nitrate, die in Produkten des täglichen Gebrauchs enthalten sind und zur Herstellung von sogenannten Home-Made Explosives (HME) missbraucht werden können. Produkte, die erhöhte Konzentrationen dieser Stoffe enthalten, sollen von Privatpersonen künftig nur noch mit einer Bewilligung des Fedpol erworben werden können, zu deren Erlangung der Verwendungszweck des Produkts angegeben werden muss. Die Liste der betroffenen Substanzen sowie die Konzentrationsgrenzwerte will der Bundesrat von der EU übernehmen, um keine neuen technischen Handelshemmnisse zu schaffen. Zudem sollen die Herstellung und der Besitz von HME ausdrücklich verboten werden. Darüber hinaus will der Bundesrat die betroffenen Wirtschaftssektoren für das Missbrauchsrisiko sensibilisieren und sie ermutigen, Verdachtsfälle dem Fedpol zu melden. Das neu geschaffene Meldesystem soll den Polizeibehörden bei der Verhinderung von einschlägigen Straftaten einen entscheidenden Vorteil verschaffen. Der Bundesrat betonte in der Botschaft aber gleichermaßen, dass das neue Gesetz für die Endverbraucherinnen und -verbraucher, die Wirtschaftsakteure und die Kantone nur geringfügige Auswirkungen habe, insbesondere was die Kosten und die Personalschulung betreffe.²⁴

Die Terrorismusbekämpfung umfasse, führte Ständerat Daniel Jositsch (sp, ZH) als Berichterstatter der SiK-SR in der Wintersession 2019 vor dem Ratsplenum aus, die drei Elemente des Nachrichtendienstes, der strafrechtlichen Instrumente und der polizeilichen Instrumente. Da der Ständerat die Vorlage zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus gerade eben an die Kommission zurückgewiesen habe, müsse man das mit jener über die **polizeilichen Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung (PMT)** wohl auch tun, weil «die beiden Vorlagen eine Gesamtheit» bildeten, folgerte Jositsch. Der entsprechende Antrag auf **Rückweisung** mit dem Ziel, die beiden Vorlagen dann gemeinsam behandeln zu können, stammte von Ständerat Roberto Zanetti (sp, SO) und wurde von der Mehrheit der Kantonskammer mit 34 zu 10 Stimmen unterstützt.

Um überhaupt über die Rückweisung befinden zu können, hatte der Rat aber zuerst auf das Geschäft eintreten müssen. In der Eintretensdebatte hatte Ständerat Thomas Minder (parteilos, SH) deutliche Worte für das seiner Meinung nach zu lasche «Kuschelgesetz» gefunden. Obwohl er «von diesen präventiven Soft-Massnahmen nicht begeistert» sei, seien sie immerhin «besser als gar nichts», hatte er seine Absicht begründet, dennoch einzutreten. Sowohl Kommissionssprecher Jositsch als auch Bundesrätin Karin Keller-Sutter hatten der Kritik entgegengesetzt, man habe die innerhalb der Grenzen des Rechtsstaats gelegenen Möglichkeiten ausgeschöpft. Die von Minder geforderte Präventivhaft für terroristische Gefährderinnen und Gefährder bedeute letztlich, Personen aufgrund ihrer Gesinnung zu inhaftieren. «Man muss sich immer überlegen, wie es wäre, wenn ein solches Instrument in den Händen des politischen Gegners wäre. Das möchte ich mir also nicht unbedingt vorstellen müssen», so die Justizministerin.²⁵

Polizei

Das EJPD gab einen Vorentwurf des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten **privaten Sicherheitsdienstleistungen** in die Vernehmlassung. Das Gesetz soll den Schutz gewisser Interessen und Grundsätze der Schweiz sicherstellen. Dazu ist ein Verbot bestimmter Aktivitäten wie das Söldnertum vorgesehen. Damit die Kontrolle ausgeübt werden kann, sollen die Unternehmen ihre Aktivitäten den zuständigen Behörden melden müssen.²⁶

Aussenpolitik

Aussenpolitik

Les deux chambres du Parlement fédéral ont pris acte du **rapport de politique extérieure 2017** lors de la session parlementaire d'été 2018.

A certains parlementaires qui s'étonnent de la brièveté du rapport (une cinquantaine de pages seulement), Ignazio Cassis, désormais à la tête du DFAE, réplique que ce nouveau format vise avant tout à rendre le compte-rendu lisible et digeste pour l'ensemble des députées et députés, et non pas uniquement pour les personnes passionnées de politique étrangère. A propos du contenu du rapport, si, en ce qui concerne les relations avec les partenaires mondiaux, la paix et la sécurité ou le développement durable et la prospérité, le bilan est plutôt positif, les relations entre la Suisse et l'UE sont encore à clarifier. Sur ce dernier point, l'objectif de la Suisse demeure le maintien des accords bilatéraux, l'accès au marché intérieur, la sécurité du droit et la résolution des questions institutionnelles. A l'échelle mondiale, 2017 est synonyme de bouleversements majeurs, à l'exemple de l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis ou de la montée en puissance de la Chine, désireuse d'occuper une place d'importance sur l'échiquier géopolitique.

Quant aux discussions parlementaires, François Nordmann, à l'occasion d'une tribune d'opinion mise en ligne par Le Temps, regrette un débat «décevant», rythmé par les «silences du ministre» en charge des affaires étrangères et «l'absence de curiosité des parlementaires», qui «se limitent le plus souvent à des constatations d'ordre général». «Alors que le monde est traversé de grandes tensions, le DFAE n'a presque rien à en dire, et les parlementaires se taisent», déplore l'ancien diplomate.²⁷

Le Conseil des Etats et le Conseil national ont tous deux pris acte du **rapport de politique extérieure 2018** au mois de mars 2019. Faisant écho aux objectifs définis dans le cadre de la Stratégie de politique étrangère 2016-2019, le rapport en question dresse un bilan général de l'action portée par la Suisse en termes de politique extérieure durant l'année écoulée. Rapporteur pour la CPE-CE, Didier Berberat (ps, NE) a entre autres évoqué le défi majeur que représente la préservation d'un ordre international basé sur le droit – et ce notamment face à l'imprévisibilité de certains dirigeants politiques, États-Unis et Chine en tête –, les difficultés à concilier politiques économiques et droits de l'homme – à l'exemple des relations établies avec la Chine dans le contexte de la mise en œuvre de l'initiative des nouvelles routes de la soie –, le rôle crucial des bons offices offerts par la Suisse en faveur de la promotion de la paix ainsi que les réformes prévues par la Stratégie de politique extérieure 2020-2023 quant à l'organisation du personnel diplomatique. En matière de développement, l'intérêt apporté par la Confédération à l'Agenda 2030 de l'ONU pour le développement durable a également été salué. Sans surprise, le rapport présenté aux chambres accordait également une place de choix à la question européenne, et plus particulièrement aux préoccupations relatives au Brexit et aux relations Suisse-UE. Tel que formulé par Claude Béglé (pdc, VD), rapporteur pour la CPE-CN, «la question centrale a été, et est encore, celle de l'accord-cadre institutionnel entre la Suisse et l'Union européenne», condition sine qua non pour l'accès de la Suisse au marché européen.

Alors qu'au Conseil des États, le rapport de politique extérieure 2018 n'a suscité aucun commentaire ou presque, au Conseil national, les interventions se sont succédées à la tribune. Roger Köppel (udc, ZH) a exprimé tout le mal qu'il pensait de l'accord cadre avec l'UE. Carlo Sommaruga (ps, GE) a interrogé le conseiller fédéral Ignazio Cassis quant aux raisons de la diminution du crédit-cadre pour la Suisse comme État-hôte et dénoncé le refus du DFAE de mettre en œuvre sa motion en faveur de la ratification du traité sur l'interdiction des armes nucléaires. Prenant pour exemple le manque d'initiative de la part du gouvernement helvétique quant au conflit israélo-palestinien ou à la guerre civile faisant rage au Yémen, Denis de la Reussille (pst, NE) a, au nom du groupe des Verts, déploré que l'orientation du rapport soit, de manière générale, centrée uniquement sur les échanges commerciaux et économiques, et ce notamment aux dépens du respect des droits humains.²⁸

Beziehungen zur EU

A la suite du renvoi du projet initial par les chambres fédérales, le Conseil fédéral présentait, en juillet 2016, un **message complémentaire concernant la participation de la Suisse à l'agence** européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle **eu-LISA** (précédemment Agence IT) et réglant plus particulièrement les modalités de collaboration ainsi que l'étendue exacte des droits de participation et obligations financières incombant à la Suisse.

Au mois de septembre 2016, le Conseil national s'est exprimé en faveur du nouveau projet d'arrêté fédéral relatif à la reprise du règlement (UE) n°1077/2011 (124 voix pour, 61 contre et 1 abstention lors du vote sur l'ensemble), et ce malgré l'opposition de l'UDC et d'une partie des Verts. «La défense de valeurs qui nous sont très chères, comme la solidarité, l'accueil, l'ouverture aux autres, nous rendent très méfiants vis-à-vis des accords Schengen/Dublin», avait déclaré à ce propos Denis de la Reussille (pst, NE). En décembre de la même année, le Conseil des États s'est rallié à la décision de la chambre basse (36 voix pour, 3 contre et 1 abstention).

L'arrêté fédéral a définitivement été adopté à l'occasion du vote final du 16 décembre 2016.²⁹

En mai 2012 et en juillet 2016, le Conseil fédéral publiait deux messages concernant la reprise du règlement (UE) n°1077/2011 portant création de l'agence européenne «eu-LISA», pour une gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (développement de l'acquis de Schengen et de l'acquis «Dublin/Eurodac»). Dans un tel contexte, la Suisse et les États associés à Schengen et Dublin – soit la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein – ont conclu, avec l'Union européenne, un arrangement réglant les **modalités de leur participation à l'eu-LISA**. Soumis à l'approbation du Parlement fédéral, l'arrangement en question a été approuvé à l'unanimité (33 voix lors du vote sur l'ensemble) par le Conseil des États au mois de juin 2019.³⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.09.2019
AMANDO AMMANN

Am 4. September 2019 überwies der Bundesrat eine Botschaft zum **Verpflichtungskredit zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands** an das Parlament. In der dazugehörigen Medienmitteilung begründete er die Relevanz des Kredits mit dem Ziel einer verbesserten Kontrolle der Aussengrenzen und ausgeweiteter Kooperation der nationalen Sicherheits- und Migrationsbehörden. Die Schweiz hatte bis anhin vor allem im Asylbereich profitiert, wo die Teilnahme an Schengen/Dublin jährlich zu Kosteneinsparungen von CHF 270 Mio. geführt hatte. In den kommenden Jahren will die EU mehrere Milliarden Euro in den Ausbau bestehender und die Entwicklung neuer Informationssysteme investieren. Auch die Schweiz habe – gemäss Bundesrat – in diesem Kontext bereits Entwicklungen angestossen. So hatte das Parlament im Juni 2019 den Bundesbeschluss zum neuen Einreise- und Ausreisensystem EES verabschiedet, zu zwei weiteren Projekten – dem Schengener Informationssystem II und dem Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem – werden die Botschaften des Bundesrats in naher Zukunft erwartet. Die erwähnten Informationssysteme sollen zudem besser miteinander verknüpft werden (Interoperabilität), damit fortan nur noch eine einzige Abfrage zur Informationsbeschaffung aus unterschiedlichen Datenbanken nötig sein wird. Insgesamt dürften sich die Kosten gemäss EJPD auf rund CHF 122 Mio. belaufen, wovon ein Teil durch eigene Sachmittel und personelle Ressourcen des Justizdepartements gedeckt werden könne. Der effektive Kredit in Höhe von CHF 98.7 Mio. soll in zwei Tranchen freigegeben werden, wobei der Schweiz dadurch auch die Teilnahme an der Beschlussfassung der eu-LISA – der Agentur, welche Informationssysteme im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts handhabt – ermöglicht werden dürfte.³¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.09.2019
AMANDO AMMANN

In der Herbstsession 2019 gelangte das Geschäft zur **Genehmigung der Beteiligung an der Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen** in den Nationalrat. Die EU-Lisa ist für den Betrieb und die Weiterentwicklung zahlreicher zentraler Systeme des Schengenraums verantwortlich. Dazu gehören unter anderem das SIS, das Visa-Informationssystem, die Fingerabdruck-Datenbank Eurodac und das Ein- und Ausreisensystem (EES). Hans-Peter Portmann (fdp, ZH), der Sprecher der APK-NR, wies darauf hin, dass die Schweiz seit 2012 als Beobachterin der Agentur an sämtlichen Projekten der EU-Lisa beteiligt sei und das Parlament der EU-Verordnung zur Errichtung der Agentur bereits zugestimmt habe. Gemäss der vorliegenden Vereinbarung solle die Schweiz sich zukünftig vollständig daran beteiligen und sich mit begrenztem Stimmrecht gleichberechtigt mit den EU-Mitgliedsstaaten engagieren können. Die Beteiligungskosten würden für die Schweiz wie bis anhin CHF 7-8 Mio. betragen, so Portmann weiter. Eine Kommissionsminderheit Estermann (svp, LU) hatte einen Nichteintretensantrag gestellt, obwohl man sich, so Estermann, der Vorteile des Abkommens bewusst sei. Jedoch sei die SVP-Delegation der Meinung, dass man keine weiteren Zahlungen an die EU leisten solle, solange man von dieser in verschiedener Hinsicht diskriminiert werde. Dieses Verhalten wurde von den anderen Ratsmitgliedern nicht goutiert. Walter Müller (fdp, SG) etwa befand das Ablehnen eines nach langer Verhandlung erarbeiteten Resultats für nicht konstruktiv. Der Rat beschloss mit 132 zu 51 Stimmen (bei 2 Enthaltungen), auf das Geschäft einzutreten, wobei nur Mitglieder der SVP-Fraktion dagegen stimmten, und nahm es kurz darauf mit 133 zu 49 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Auch in der Schlussabstimmung drei Tage später fiel das Ergebnis im Nationalrat mit 138 zu 52 Stimmen (bei 7 Enthaltungen) eindeutig und im Ständerat gar einstimmig aus.³²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.12.2019
AMANDO AMMANN

Im Oktober 2019 befasste sich die FK-NR mit dem **Verpflichtungskredit zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands**. Sie sprach sich für den Verpflichtungskredit aus, sofern die APK-NR die Schweizer Teilnahme an Schengen/Dublin weiterhin für unumgänglich halte. Die APK des Nationalrats beriet im November 2019 über die Botschaft des Bundesrats. Ein Antrag auf Sistierung des Geschäfts bis zur Klärung des institutionellen Abkommens und dessen Kosten, lehnte die Kommission mit 17 zu 8 Stimmen ab und nahm stattdessen die Vorlage in der GesamtAbstimmung mit der gleichen Stimmenzahl an. Sie fügte dieser jedoch eine Klausel hinzu, gemäss welcher der Kredit erst freigegeben werden kann, wenn das Parlament die gesetzlichen Grundlagen – vor allem im Bereich des Datenschutzes – dafür beschlossen hat.

Das Geschäft gelangte in der Wintersession in den Nationalrat, wo sich eine SVP-Ratsminderheit um Nationalrat Büchel (svp, SG) für die Sistierung des Kredits einsetzte. Bis die offenen Fragen zum institutionellen Abkommen mit der EU geklärt und die

hohen Kosten überdacht seien, solle man die Kreditvergabe verschieben. Diese Haltung stiess bei den Vertreterinnen und Vertretern der anderen Parteien auf wenig Resonanz. Nationalrätin Schneider-Schneiter (cvp, BL) befand es für notwendig, die Informationssysteme auszubauen, und warf den Gegnerinnen und Gegnern der Vorlage vor, nicht wirklich Interesse an einer geregelten Migration und an einem effizienten Asylverfahren zu haben. Selbst Hans-Peter Portmann (fdp, ZH) nahm sich in seiner Kritik an der SVP-Fraktion nicht zurück und zeigte sich irritiert, dass die ansonsten «befreundete» SVP-Fraktion den Nutzen von Schengen/Dublin in den Bereichen Tourismus und Migration nicht erkenne. Darüber hinaus warf er ihr vor, Falschinformationen zu verbreiten. Denn das Rahmenabkommen sei vertraglich unabhängig von Schengen/Dublin. Der fragliche Kredit stelle einen weiteren Vollzug bereits getroffener Entscheide zur Weiterentwicklung der Informationssysteme dar. Konsequenterweise müsse der Nationalrat diesen also annehmen.

Die Minderheit erhielt für ihren Sistierungsantrag über die eigene Fraktionsgrenze hinaus keine Unterstützung und blieb mit 55 zu 138 Stimmen (bei zwei Enthaltungen) chancenlos. Mit 137 zu 6 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) folgte der Nationalrat schliesslich der Empfehlung seiner aussenpolitischen Kommission und übernahm dabei auch die vorgeschlagene Änderung.³³

Beziehungen zu internationalen Organisationen

Au mois de juin 2019, le Conseil des États a adopté, à l'unanimité (40 voix lors du vote sur l'ensemble), le projet d'arrêté fédéral concernant l'octroi d'un crédit-cadre de 128 millions de francs pour la poursuite du soutien au Centre de politique de sécurité (GCSP), au Centre international de déminage humanitaire (CIDHG), ainsi qu'au Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF) durant la période 2020-2023 (**Crédit-cadre 2020-2023 pour trois Centres de Genève**).³⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 12.06.2019
AUDREY BOVEY

Im September 2019 befasste sich die grosse Kammer mit dem **Rahmenkredit 2020-2023 für drei Genfer Zentren**. Der Kredit in der Höhe von CHF 128 Mio. soll die finanzielle Unterstützung des Zentrums für Sicherheitspolitik, des Internationalen Zentrums für humanitäre Minenräumung GICHD und des Zentrums für die demokratische Kontrolle von Streitkräften DCAF für den Zeitraum 2020-2023 sicherstellen. Diese Subventionszahlungen werden bereits seit 2002 geleistet und wurden seither vier Mal verlängert, zuletzt 2015, wobei der Rahmenkredit im vorliegenden Fall vier Millionen höher ausfiel als in der letzten Periode.

Aufgrund des internationalen Renommées der drei Zentren sowie des hohen Stellenwerts der Schweizer Sicherheits- und Friedenspolitik war die Unterstützung auch im Nationalrat grundsätzlich unumstritten. Verschiedene Minderheiten forderten jedoch entweder eine Aufteilung der drei Kredite oder weiterführende Bedingungen für den DCAF-Kredit. Begründet wurde die verlangte Kreditteilung mit den unterschiedlichen Zielsetzungen der Zentren und deren juristischer Unabhängigkeit. Ein Mitbericht der Finanzkommission stellte zudem Mängel bei der Finanzberichterstattung und unklar formulierte Leistungsverträge des DCAF fest.

Generell wurde mehrfach der Ruf nach mehr Transparenz in den drei Zentren laut. So forderte etwa eine Minderheit um Nationalrat Egger (cvp, Wallis) eine Harmonisierung der Subventionsverträge und der Berichterstattung der drei Zentren. Die Minderheitsanträge blieben letztlich aber chancenlos. Die Mehrheit wollte vor allem verhindern, dass durch die Kreditaufteilung gemeinsame Projekte der drei Zentren erschwert werden würden und Synergien verloren gingen. Angenommen wurde hingegen eine Ergänzung der vorbehandelnden SIK-NR, die bedingt, dass die erste Zahlung an das DCAF erst dann erfolgt, wenn der Subventionsvertrag zwischen dem Bundesrat und der Stiftung DCAF überarbeitet wurde. Damit folgte man zumindest teilweise dem Bericht der Finanzkommission. Der anwesende Bundesrat Ignazio Cassis bat den Nationalrat um einen Entscheid, der sich spätestens bis zum Ende der Wintersession mit dem Ständerat bereinigen liesse, damit der Betrieb der Zentren im kommenden Jahr aufrecht erhalten werden könne.

Schliesslich stimmte der Nationalrat der Vorlage inklusive der Ergänzung mit 150 zu 35 Stimmen (bei 6 Enthaltungen) zu, womit sie dem Ständerat zur Differenzbereinigung überwiesen wurde.³⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 18.09.2019
AMANDO AMMANN

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.12.2019
AMANDO AMMANN

Der Ständerat beriet in der Wintersession 2019 ein zweites Mal über den **Rahmenkredit 2020–2023 für drei Genfer Zentren**, um die Differenz zum Nationalrat zu bereinigen. Dieser hatte zusätzliche Auflagen für die Finanzierung des DCAF gefordert. Für den Nationalrat waren die Anforderungen des Subventionsgesetzes nicht erfüllt, obwohl sowohl das EDA als auch die eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) in der Vergangenheit nichts zu beanstanden gehabt hatten. Josef Dittli (fdp, UR) empfahl als Sprecher der SPK-SR, die Differenz zu bereinigen und dem Nationalrat zuzustimmen. Weil die EFK in der Zwischenzeit jedoch ein Kurzgutachten verfasst habe, welches sowohl den Jahresvertrag 2020 als auch den Rahmenvertrag mit der DCAF für gesetzeskonform befunden hätte, würde – laut Dittli – das Zentrum die geforderten Auflagen bereits erfüllen. Bundesrat Cassis wehrte sich nicht gegen die Ergänzung, die durch den Nationalrat vorgeschlagen wurde, insbesondere weil diese nun bereits erfüllt war. Er bat den Ständerat daher darum, dem Antrag zuzustimmen, was dieser auch einstimmig tat.³⁶

Zwischenstaatliche Beziehungen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.09.2006
ELIE BURGOS

Le Conseil fédéral a présenté le message concernant l'**Accord entre la Confédération suisse et les Etats-Unis d'Amérique sur la constitution d'équipes communes d'enquête** pour lutter contre le terrorisme et son financement.³⁷

Landesverteidigung

Landesverteidigung und Gesellschaft

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.2012
MAXIMILIAN SCHUBIGER

In der Vernehmlassung wurde ein **Verbot von Söldnerfirmen** deutlich befürwortet. Das EJPD wurde vom Bundesrat daraufhin beauftragt, bis Ende 2012 eine Botschaft auszuarbeiten, welche im Folgejahr im Parlament besprochen werden soll. Das neue Bundesgesetz soll die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen regeln und eine Meldepflicht für die betreffenden Firmen einführen. Der Gesetzesentwurf sieht insbesondere ein Verbot der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten im Rahmen eines bewaffneten Konflikts vor (Verbot des Söldnertums). Zudem sollen weitere Tätigkeiten von privaten Sicherheitsfirmen im Ausland verboten werden, wenn sie gegen Schweizer Interessen verstossen. Die Thematik ist seit 2005 hängig und erhielt 2010 Aufwind, als die SiK des Ständerates in einer Motion ein Bewilligungs- und Kontrollsystem für Sicherheitsfirmen forderte.³⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.06.2013
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Das 2012 in der Vernehmlassung positiv aufgenommene **Verbot von Söldnerfirmen** gelangte 2013 ins Parlament. Ein neues Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen soll dazu beitragen, die innere und äussere Sicherheit der Schweiz zu gewährleisten, ihre ausserpolitischen Ziele umzusetzen, die schweizerische Neutralität zu wahren sowie die Einhaltung des Völkerrechts zu garantieren. Dafür soll ein Verbotssystem eingeführt werden, welches mit einer Meldepflicht verbunden ist. Der Bundesrat skizzierte einen Gesetzesentwurf, der den Einsatz privater Sicherheitsunternehmen zwar nicht legitimieren oder fördern, aber auch nicht vollständig verbieten soll. Darin sollen auch Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz erfasst werden, welche im Ausland tätige Sicherheitsunternehmen kontrollieren. Zur Kontrolle solcher im Ausland ausgeübten Tätigkeiten sieht der Entwurf für die Unternehmen eine Meldepflicht gegenüber der zuständigen Behörde vor. Im Wesentlichen sollen mit dem Gesetz Aktivitäten von Unternehmen unterbunden werden, welche die Interessen der Schweiz beeinträchtigen oder sie in fremde Konflikte hineinziehen könnte. Weiter soll zu einer Stärkung der Menschenrechte in Krisen- und Konfliktgebieten beigetragen werden und letztlich sollen auch Sicherheitsunternehmen geschützt werden, die sich ans Völkerrecht halten.³⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.09.2013
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Der Bundesrat hatte 2005 in Erfüllung eines Postulats erstmals Bericht über die Thematik der **im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen** erstattet. 2010 gelangte die Frage wieder auf die Agenda, als im basel-städtischen Handelsregister eine entsprechende Firma eingetragen wurde. Die Sicherheitspolitische Kommission (SiK) des Ständerates hatte daraufhin eine Motion eingereicht und ein Bewilligungs- und Kontrollsystem für Sicherheitsfirmen gefordert. Die angenommene Motion führte zum hier behandelten Gesetzesentwurf, welcher Anfang Juni im Parlament erstmals beraten

wurde. Die Ständeräte zeigten sich mehrheitlich einverstanden mit dem Gesetzesentwurf. Einzelne Ergänzungen und Präzisierungen wurden von Ständerat Germann (svp, SH) gefordert, jedoch mangels Unterstützung zurückgezogen. Der Kern des Gesetzesentwurfs wurde nicht angetastet. Die kleine Kammer überwies die Vorlage mit einer minimalen Änderung mit 26 zu zwei Stimmen an den Nationalrat. In der Volkskammer wurde das Geschäft in der Herbstsession behandelt, wobei mehr Gegenwehr zu verzeichnen war. Zu Beginn der Debatte wurde ein Rückweisungsantrag Glättli (gp, ZH) verhandelt. Dieser forderte, die im sogenannten Montreux-Dokument festgeschriebenen Good Practices, welche für Sicherheitsfirmen gelten sollen, entsprechend einzuhalten. Gerade weil die Schweiz diesen Prozess angestossen habe, müsse sie im Gesetz glaubwürdig bleiben und die Empfehlungen entsprechend umsetzen. Die SiK des Nationalrates hatte jedoch der Vorlage mit 20 zu null Stimmen deutlich grünes Licht gegeben und entsprechend im Plenum deren Annahme beantragt. Einer langen Eintretensdebatte folgte eine deutliche Abstimmung, bei der nur 14 Räte für den Rückweisungsantrag stimmten. Die Detailberatung stellte sich anschliessend aber doch als zäh heraus. Nicht weniger als zwölf Minderheitsanträge wurden eingegeben, die vorwiegend von Evi Allemann (sp, BE) und Beat Flach (glp, AG) vorgebracht wurden. In der Endabrechnung setzte sich die Kommissionsmehrheit aber immer durch, wenn auch bisweilen knapp. Die einzige Änderung gegenüber dem ständerätlichen Beschluss betraf Präzisierungen in den Vorschriften über die Meldepflicht. Mit 126 gegen zwei Stimmen stimmte der Nationalrat in der Gesamtabstimmung dem Geschäft deutlich zu. Damit gelangte der Gesetzesentwurf ein zweites Mal in den Ständerat, welcher jedoch an seiner Version festhielt, so dass weiterhin marginale Differenzen zwischen den Räten bestanden. Nachdem der Nationalrat als Kompromiss einigen Punkten zustimmte, aber einen Artikel nochmals anpasste, stimmte in der dritten und letzten Runde der Ständerat auch diesem Punkt zu, wobei es lediglich um redaktionelle Details und Begriffsklärungen ging. In den Schlussabstimmungen stimmten beide Kammern dem Gesetz deutlich zu, mit 40 gegen zwei Stimmen im Ständerat und einstimmig im Nationalrat. Im Zuge der Beratungen hatte der Nationalrat eine Standesinitiative des Kantons Basel-Stadt (Kt.lv. 11.308) zum selbigen Thema abgelehnt. Der Ständerat hatte dieser bereits 2011 keine Folge gegeben.⁴⁰

Militäreinsätze

Anfang 2014 skizzierte der Bundesrat in seiner Botschaft, wie **militärisches Personal zur Sicherheitsberatung von Schweizer Vertretungen im Ausland** zu Hilfe genommen werden soll. Dies betrifft vorwiegend diplomatische Vertretungen in Ländern mit prekärer Sicherheitslage. Hierfür sollen befristete Einsätze einer kleinen Zahl unbewaffneter und zivil gekleideter Armeeangehöriger ermöglicht werden. Da es sich dabei um einen Assistenzdienst im Ausland mit einer Dauer von über drei Wochen handelt, bedarf es der Genehmigung durch das Parlament. Die Regierung stellt sich vor, dass bis zur Militärgesetzrevision – die solche Einsätze neu regeln wird – höchstens drei Armeeangehörige für derartige Mandate eingesetzt werden können. Das EDA übernimmt die Einsatzverantwortung für diese bis Ende 2016 laufenden Dienstleistungen. Ein konkreter Einsatz wurde für die Schweizer Vertretung in Kairo vorgesehen. Im Ständerat wurde dieser Antrag in der Frühjahrsession besprochen. Die sicherheitspolitische Kommission (SiK-SR) hatte marginale Änderungen beantragt, um einerseits sprachliche Ungenauigkeiten zwischen der deutschen und der französischen Fassung auszumerzen sowie andererseits und substantieller, um eine Beschränkung der Einsätze auf maximal zwölf Monate pro Person aufzuheben. Das Plenum folgte seiner Kommission einstimmig. Im Nationalrat gab es kaum Diskussionen und trotz einiger grundsätzlicher Unmutsbekundungen über die Genehmigungspraxis solcher Einsätze wurde die Botschaft im Sinne des Ständerates verabschiedet.⁴¹

Die 2013 eingereichte und im Nationalrat bereits genehmigte Botschaft über die Sicherheitsmassnahmen anlässlich des **OSZE Ministerratstreffens** 2014 in Basel, musste vom Ständerat noch abgesehnet werden. Mitte März konnten sich die Standesvertreter damit auseinandersetzen, brauchten jedoch nach dem deutlichen Nationalratsvotum nicht lange, um sich ebenfalls klar dafür auszusprechen. Mit 36 Stimmen wurde die Botschaft einstimmig genehmigt. Damit konnten bis zu 5000 Armeeangehörige im Assistenzdienst zur Unterstützung der zivilen Behörden zur Sicherheit der Konferenz eingesetzt werden. Die Kosten beliefen sich auf rund CHF 5,4 Mio.⁴²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.03.2014
MAXIMILIAN SCHUBIGER

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.03.2014
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Der Bundesrat publizierte im Herbst 2017 seine Botschaft zu einem Abkommen mit Österreich, worin es um die Zusammenarbeit mit dem Nachbarn im Bereich des Luftpolizeidienstes ging. Zur **Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft** wurde beabsichtigt, nötige Einsätze bereits auf dem fremden Staatsgebiet zu beginnen. Eine Zusammenarbeit sei unerlässlich, da nur so der schweizerische Luftraum genügend gesichert werden könne. Bereits mit Deutschland, Frankreich und Italien hat die Schweiz entsprechende Vereinbarungen. Mit Österreich habe man bis anhin nur Luftlagedaten ausgetauscht, grenzüberschreitende Einsätze seien nicht gestattet gewesen. Das solle sich ändern. Gerade bei Anlässen wie dem WEF sei eine Sicherheitslücke vorhanden, wenn die Einschränkung des Luftraumes nicht über beiden Staatsgebieten durchgesetzt werden könne. Das vorliegende Abkommen solle nun umsetzen, was während des WEF-Jahrestreffens 2017 in einem Pilotversuch bereits getestet worden und beidseits auf positive Resonanz gestossen sei. Man wolle die Zusammenarbeit formalisieren und verspreche sich daraus erhebliche Sicherheitsgewinne, erklärte der Bundesrat.

Der Ständerat befasste sich als Erstrat mit dem Staatsvertrag. Er sah keine Einwände und gestattete die Ratifizierung mit 34 Stimmen einstimmig. Bereits die vorberatende Kommission stellte sich vorbehaltlos hinter das Abkommen. Es sei unumgänglich, mit den Nachbarstaaten solche Abkommen zu treffen, so Kommissionssprecher Dittli (fdp, UR). Es gebe überdies keine Bedenken in Sachen Neutralitätspolitik, da es nicht um die eigentliche Verteidigung des Luftraumes, sondern um den Luftpolizeidienst gehe. Weiter entspreche das Abkommen mit Österreich jenen Vereinbarungen, welche die Schweiz mit anderen Nachbarstaaten auch eingegangen sei. Auch der Nationalrat wird sich noch mit der Vorlage befassen müssen, bevor sie inkrafttreten kann.⁴⁵

Der Bundesrat hat noch im Dezember 2017 seine Botschaft zu einer **Vereinbarung** mit europäischen Partnern über die **Luftraumüberwachung** verabschiedet. Dabei ging es darum, dass sich die Schweiz an einem Austauschprogramm beteiligen soll, mit dem die Qualität der Luftraumüberwachung hoch gehalten werden soll. Das so genannte SHAPE ist eines der beiden militärischen strategischen Hauptquartiere der NATO, mit dieser Organisationseinheit und mit Deutschland soll das vorbereitete Abkommen geschlossen werden. Für die Schweiz ist dies von Bedeutung, weil aufgrund des kleinen Luftraumes eine möglichst genaue Kenntnis des Luftlagebildes wichtig ist, damit allfällige luftpolizeiliche Einsätze rasch ausgelöst werden können. Die Kleinräumigkeit des Schweizer Luftraumes und die damit kurze Reaktionszeit der Luftwaffe bedingen darüber hinaus eine gute Übersicht über die Situation im grenznahen Ausland, namentlich dem Luftraum respektive der Luftlage im benachbarten Deutschland. Das soll mit der Teilnahme der Schweiz an der Air Situation Data Exchange (ASDE) erreicht werden. Bis anhin hatte die Schweiz bilaterale Abkommen mit den Nachbarstaaten getroffen, um diese Überwachungen sicherstellen zu können. Nun gibt es bei diesen Partnern zunehmend die Tendenz, die Luftlagebilder durch die NATO erstellen zu lassen, was zur Folge hat, dass die Schweiz diese Datenquelle verlieren würde. Die NATO ihrerseits bietet denjenigen Staaten, die an der PfP beteiligt sind – die Schweiz nimmt seit 1996 an PfP teil – das Programm ASDE an. Dadurch können die Partner Daten aus ihrem umfassenden Luftbild beziehen, ohne sensible militärische Daten preiszugeben. Die Landesregierung beabsichtigte, bei ASDE mitzumachen, und erhoffte sich dadurch Verbesserungen bei der Durchsetzung luftpolizeilicher Massnahmen sowie eine Verkürzung der Vorwarn- und Reaktionszeiten, falls eben solche Einsätze notwendig würden. Dadurch ginge man keine Kompromisse bezüglich der Schweizer Neutralität ein, ein Aspekt der vom Bundesrat betont wurde. Andere neutrale oder allianzfreie Staaten, in der Botschaft werden Schweden, Finnland und der Nachbar Österreich genannt, nehmen bereits an ASDE teil und äusserten sich positiv darüber. Um letzte Zweifel bezüglich der Neutralität auszuräumen, beinhaltet die Vereinbarung auch eine Suspendierungsklausel, mit welcher der Datenaustausch jederzeit und einseitig gestoppt werden kann. Für die Einrichtung einer Schnittstelle zwischen dem SHAPE und der Einsatzzentrale der Luftwaffe in Dübendorf werden einmalig CHF 1.2 Mio. veranschlagt. Die Betriebskosten schlagen mit CHF 200'000 pro Jahr zu Buche.

Anfang 2018 befasste sich zuerst der Nationalrat mit der Vorlage, dabei gab es jedoch wenig Gegenwehr. SiK-Sprecher Arnold (svp, UR) berichtete seinen Kolleginnen und Kollegen nur kurz, worum es ging, und betonte ebenfalls, dass es sich bei ASDE um ein „peacetime system“ handle, dass die Schweiz keine sensiblen Daten übermittle und dass diejenigen Daten, die übermittelt werden, im Falle eines bewaffneten Konfliktes keine Konfliktparteien begünstigen könnten. Die Sicherstellung der Glaubwürdigkeit der Schweizer Neutralität sei mit der Suspendierungsklausel gewahrt, die in einem Memorandum of Understanding zwischen der Schweiz und der NATO festgehalten

wurde. Das Geschäft sei in der Kommission unbestritten gewesen, erklärte Arnold. In drei weiteren Wortmeldungen wurde das Abkommen befürwortet. Alle Fraktionen sprachen sich dafür aus, auch die SP-Fraktion, die schon in früheren Prozessen eine derartige Zusammenarbeit gefordert hatte. Ihre Sicherheitspolitikerin Galladé (sp, ZH) äusserte ihre Überzeugung, dass „die Zukunft der Sicherheit sowieso vermehrt in der Kooperation liegen wird“. Verteidigungsminister Parmelin konnte die Debatte gelassen verfolgen und die Abstimmung entspannt zur Kenntnis nehmen: 177 zu 1 Stimme, so lautete das deutliche Verdikt der Volkskammer (1 Enthaltung). Das Geschäft ging somit an den Ständerat, es steht auf der Tagesordnung der Sommersession 2018.⁴⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.05.2018
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Die **Vereinbarung über die Luftraumüberwachung** zwischen der Schweiz, Deutschland und dem SHAPE wurde von der kleinen Kammer ebenfalls genehmigt. Wie schon in der Volkskammer war auch im Ständerat keine Opposition zu vernehmen. Kommissionssprecher Dittli (fdp, UR) legte die Eckpunkte der Vorlage dar und zeigte die Erwägungen der SiK-SR auf. Man erkenne die mit der Vereinbarung erzielte Verbesserung der Reaktionszeiten der Schweizer Luftwaffe sowie die positiven Erfahrungen anderer am ASDE beteiligten Partner. Ebenso war ihm wichtig zu erklären, dass aus Neutralitätspolitischer Sicht keine Bedenken erwachsen, da es sich beim Austausch der Daten um Luftlagebilder handle, die in einem Konfliktfall nicht nützlich seien. Der Kommissionsantrag auf Annahme der Vereinbarung wurde einstimmig gefasst, ebenso unanim war daraufhin die Entscheidung im Plenum: Mit 37 Stimmen wurde die Vereinbarung im Beisein des Verteidigungsministers genehmigt.⁴⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.09.2018
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Das Abkommen mit Österreich bezüglich der **Sicherung des Luftraums gegen nichtmilitärische Bedrohungen aus der Luft** war im Zweitrat völlig unbestritten. Nicht nur die SiK-NR hatte einstimmig dessen Annahme empfohlen, sondern auch das Plenum stellte sich uneingeschränkt hinter die Vorlage (140 zu 0 Stimmen). Obwohl seitens des Vertragspartners Österreich eine Unterzeichnung im laufenden Jahr aus zeitlichen Gründen noch nicht sicher war, gab es diesseits des Rheins keine Bedenken zum Übereinkommen. Bundesrat Parmelin zeigte sich zuversichtlich über eine baldige Unterzeichnung.⁴⁶

Militärorganisation

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 03.12.2013
MAXIMILIAN SCHUBIGER

Im August verabschiedete der Bundesrat seine Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeiten im Bereich des **zivilen Nachrichtendienstes** (ZNDG). Im Hinblick auf eine mögliche Lücke bezüglich des Zugriffs auf die Datenbank ISAS, ortete der Bundesrat Handlungsbedarf. ISAS beinhaltet sicherheitspolitisch bedeutsame Auslandsdaten, war als Pilotprojekt angedacht und 2012 verlängert worden. Die Änderung des ZNDG ist eine vorsorgliche gesetzliche Grundlage, damit das Datenbearbeitungssystem ISAS lückenlos weiterbetrieben werden kann. Bis anhin stützte sich die Datenbearbeitung durch ISAS auf Verordnungsrecht. Nach einer positiv bewerteten Testphase sollten die entsprechenden Regelungen fortan auf Gesetzesstufe verankert werden. Die Struktur des ZNDG musste dahingehend angepasst werden. Mit der Schaffung der gesetzlichen Grundlage für ISAS sollen vor allem grundsätzliche Aspekte um den Zweck, den Inhalt und die Struktur des Informationssystems, Zugriffsrechte sowie Regelungen über die Weitergabe von sensiblen Personendaten an in- und ausländische Behörden geregelt werden. Der Ständerat befasste sich Anfang Dezember mit der Vorlage. Einziger Diskussionspunkt war eine Norm über die Archivierungspflicht von Unterlagen. Diese im Archivierungsgesetz ausgeführte Maxime wurde vom Bundesrat unterminiert, als er auf Verordnungsstufe beschlossen hatte, Daten von ausländischen Diensten zu vernichten, statt zu archivieren. Die Geschäftsprüfungsdelegation hatte dies moniert und zuhanden der SiK des Ständerates interveniert. Auf Antrag der Kommission sollte der Ständerat eine diesbezügliche Regelung erlassen. Der Vorschlag der GPDel wurde von der SiK mit einer entscheidenden Änderung aufgenommen. Auf Antrag von Paul Niederberger (cvp, NW) muss der Bundesrat über die Verlängerung der Schutzfrist für die Einsicht in Geheimdienst Dokumente befinden und nicht der zuständige Geheimdienst. Bundesrat Maurer gab zu bedenken, es sei umständlich „jede Historikeranfrage“ der Regierung unterbreiten zu müssen, wehrte sich jedoch nicht gegen den Vorschlag. In der GesamtAbstimmung wurde das Geschäft einstimmig dem Nationalrat überwiesen. Dieser wird es 2014 behandeln.⁴⁷

Mitte März 2014 gelangte die Änderung des Bundesgesetzes über die **Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG)** in den Nationalrat, dessen sicherheitspolitische Kommission (SiK) Eintreten einstimmig beschlossen hatte. Grundsätzlich standen alle Fraktionen hinter der vom Ständerat verabschiedeten Fassung. Einzig die SP-Fraktion zeigte sich engagiert und wollte, so Fraktionssprecherin Graf-Litscher (sp, TG), die vorliegende Version noch optimieren. Zwei Minderheitsanträge wurden vorgetragen. Neben der Überprüfung auf die Erheblichkeit und Richtigkeit der zu erfassenden Personendaten sollten zusätzliche Einschätzungen über die Berechtigung einer Fichierung vorgenommen werden müssen. Zweitens sollten Erkenntnisse des Nachrichtendienstes den Strafverfolgungsbehörden nicht auf Anfrage zur Verfügung gestellt, sondern auf Eigeninitiative des NDB unverzüglich gemeldet werden. Beide Anträge fanden jedoch im Ratsplenum keine Mehrheit und wurden jeweils deutlich abgelehnt. Bundesrat Maurer gab in seinem Votum zu bedenken, dass es sich bei diesem Gesetz um eine Übergangsgesetzgebung handle und deswegen keine Praxisänderungen angestrebt werden sollten. Mit der Ablehnung der Minderheitsanträge stand nun noch die ständerätliche Fassung im Raum, welche in der Gesamtabstimmung mit 167 zu 1 Stimme deutlich gutgeheissen wurde. Das deutliche Votum aus dem Nationalrat setzte sich in den jeweiligen Schlussabstimmungen fort; die kleine Kammer verabschiedete die Vorlage einstimmig mit 42 Stimmen, der Nationalrat segnete sie mit 194 ebenfalls einstimmig ab.⁴⁸

Bildung, Kultur und Medien

Kultur, Sprache, Kirchen

Kirchen und religionspolitische Fragen

Den Themenkreis der Grundrechte und des Staatsschutzes (Äussere und Innere Sicherheit gemäss Art. 185 BV) tangierte der Entwurf einer Verordnung der Bundesversammlung über das **Verbot der Gruppierung Al-Qaïda und verwandter Organisationen**. Der Bundesrat richtete die entsprechende Botschaft im Mai an die Räte. Al-Qaïda ist in der Schweiz seit den Anschlägen vom 11. September 2001 verboten. In der Form einer auf drei Jahre befristeten, notrechtlichen Verordnung erlassen, war das Verbot seither regelmässig erneuert worden. Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Wahrung von Demokratie, Rechtsstaat und Handlungsfähigkeit in ausserordentlichen Lagen Anfang 2011 wurde das Verfahren für vom Bundesrat erlassene befristet gültige Verordnungen geändert. Für eine solche muss nun innerhalb von sechs Monaten ein Gesetzesentwurf vorliegen oder sie muss in eine (auf drei Jahre befristete) **Verordnung der Bundesversammlung** überführt werden. Da der Bundesrat ein allgemeines Verbot von Al-Qaïda ablehnte, wählte er die Überführung der bisherigen Regelung in eine Verordnung der Bundesversammlung. Diskussionslos und ohne Gegenantrag traten beide Räte auf das Geschäft ein und stimmten dem Bundesratsentwurf jeweils einstimmig zu. Auch die Schlussabstimmungen passierte die Verordnung einstimmig und ohne Enthaltung.⁴⁹

1) NZZ, 9.3., 17.1., 7.8. und 24.10.13

2) AZ, 20.2.14; BBl, 2014, S. 2105 ff.; BZ, 20.2.14; NZZ, 20.2., 2.8., 27.8., 25.9., 29.10., 19.11.14; TA, 4.10.14

3) AB SR, 2014, S. 1063 ff.; BBl, 2014, S. 8925 ff.; Presse im Oktober; TA, 4.10.14; NZZ, 6.11., 13.11., 15.11., 28.11.14

4) AB NR, 2015, S. 367 ff.; AZ, BZ, CdT, Exp, LMD, LT, LZ, Lib, NZZ, SGT, 17.3.15; AZ, BZ, BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, QJ, SGT, TA, 18.3.15; Blick, 19.3.15

5) AB SR, 2015, S. 500 ff.; AB SR, 2015, S. 628 ff.; AZ, BZ, LZ, NZZ, SGT, TA, 18.6.15

6) AB NR, 2015, S. 1319 ff.; AB NR, 2015, S. 1717; AB NR, 2015, S. 1910; AB SR, 2015, S. 1088; AB SR, 2015, S. 791 ff.; AZ, LZ, NZZ, SGT, TA, 8.9.15; NZZ, 15.9.15; NZZ, TG, 23.9.15

7) Referendum gegen das Nachrichtengesetz steht – SRF.ch vom 04.02.2016; TA, 6.10.15; NZZ, 7.10., 24.10.15; TG, 5.11.15; AZ, NZZ, 28.11.15; SO, 6.12.15; NZZ, 15.1.16; AZ, NZZ, 5.2.16

8) NZZ, 15.1.16; NZZ, TG, 29.3.16; AZ, 1.4.16; NZZ, SGT, 28.5.16; LZ, 10.6.16; Blick, 13.6.16; CdT, LMD, LT, LZ, NZZ, TA, TG, 14.6.16; BaZ, 15.6.16; So-Bli, 19.6.16; LT, Lib, NZZ, 28.6.16; TG, 21.7.16; TA, 22.7.16; NZZ, 26.7.16; SoZ, 7.8.16; BaZ, NZZ, 11.8.16; NZZ, 13.8.16; Blick, 16.8.16; NZZ, SGT, TG, 17.8.16; BLZ, BaZ, CdT, NZZ, 20.8.16; TA, 23.8.16; NZZ, 25.8.16; TA, TG, 26.8.16; SGT, TA, 27.8.16; BZ, SGT, 30.8.16; BLZ, Blick, NZZ, TG, 31.8.16; AVF, AZ, SN, 1.9.16; Blick, SZ, 2.9.16; Blick, SGT, TA, 3.9.16; SO, 4.9.16; Exp, TG, 6.9.16; CdT, TA, 7.9.16; SGT, 8.9.16; Blick, 10.9.16; SO, So-Bli, SoZ, 11.9.16; BZ, CdT, TA, TG, 12.9.16; BZ, 13.9.16; BLZ, TA, 14.9.16; AZ, NZZ, SGT, TG, 15.9.16; NZZ, SGT, TA, 16.9.16; TG, 17.9.16; Lib, NZZ, 19.9.16; CdT, TG, 20.9.16; SGT, 21.9.16; NZZ, TG, WW, 22.9.16; SO, 25.9.16

9) BBl, 2017, S. 371 ff.; TZ, 23.8.16; SGL, 29.8.16; BaZ, 1.9.16; APZ, 7.9.16; SN, 9.9.16; SGT, 14.9.16; SZ, 22.9.16; NZZ, TA, 24.9.16; AZ, BZ, BaZ, Blick, CdT, LMD, LT, Lib, NZZ, SGT, TA, TG, 26.9.16; LMD, 27.9.16

10) BBl, 2018, S. 87 ff.; Blick, 23.11.17

11) AB SR, 2018, S. 70 f.

12) AB NR, 2018, S. 1191; AB NR, 2018, S. 829 f.; AB SR, 2018, S. 590; NZZ, 7.6.18

13) BBl, 2018, S. 6427 ff.; BBl, 2018, S. 6541 ff.; BBl, 2018, S. 6559 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung Terrorismus und organisierte Kriminalität (Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus); Medienmitteilung BR vom 14.9.18; Blick, LT, NZZ, SGT, TA, TG, 15.9.18

14) AB SR, 2019, S. 1103 ff.; AZ, TA, 10.12.19

- 15) AB NR, 2003, S. 220 ff. und 520; AB SR, 2003, S. 372; BBl, 2003, S. 2847 ff. (Gesetz über die Terrorismusfinanzierung).
- 16) BBl, 2002, S. 5390 ff.; Presse vom 28.6.02; NZZ, 2.8.02 (Experten)
- 17) AB SR, 2002, S. 1078 ff.; TA, 3.12.02.
- 18) AB SR, 2013, S. 1035 ff.
- 19) Erläuternder Bericht zum Vorentwurf zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus; Medienmitteilung BR vom 8.12.17; Medienrohstoff fedpol PMT und VSG; AZ, BZ, BaZ, CdT, LMD, LT, LZ, NZZ, TA, TG, 9.12.17
- 20) Erläuternder Bericht zum Vorentwurf zum Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe; Medienmitteilung BR vom 8.12.17; Medienrohstoff fedpol PMT und VSG; TG, 3.9.16; NZZ, SGT, 10.12.16; TA, 9.12.17
- 21) Ergebnisbericht Vernehmlassung zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus; NZZ, 7.4.18
- 22) Ergebnisbericht Vernehmlassung
- 23) BBl, 2019, S. 4751 ff.; Medienmitteilung BR vom 22.5.19; Blick, LT, NZZ, TA, TG, 23.5.19
- 24) BBl, 2020, S. 161 ff.; Medienmitteilung BR vom 20.11.19; TA, 21.11.19
- 25) AB SR, 2019, S. 1106 ff.
- 26) BBl, 2011, S. 7992
- 27) BO CE, 2018, p. 520 ss.; BO CN, 2018, p. 795 ss.; FF, 2018, p. 1777; LT Online, 11.06.18
- 28) BO CE, 2019, p. 141 ss.; BO CN, 2019, p. 515 ss.; FF, 2019, p. 1483 ss.
- 29) BO CE, 2016, p. 1029 ss.; BO CE, 2016, p. 1251 ss.; BO CN, 2016, p. 1627 ss.; BO CN, 2016, p. 2312 ss.; FF, 2016, p. 6283 ss.
- 30) BO CE, 2019, p. 545 ss.; FF, 2019, p. 2099 ss.
- 31) BBl, 2019, S. 6189 ff.
- 32) AB NR, 2019, S. 1769ff.
- 33) AB NR, 2019, S.2236 ff.
- 34) BO CE, 2019, p. 379 ss.; FF, 2018, p. 1147 ss.
- 35) AB NR, 2019, S. 1650 f.; AB NR, 2019, S. 1652 ff.; AB NR, 2019, S. 1659 ff.
- 36) AB SR, 2019, S. 1122 f.
- 37) FF, 2006, p. 7373 ss.
- 38) Medienmitteilung Bundesrat vom 29.8.12; AB NR, 2011, S. 112; AB SR, 2010, S. 864.
- 39) BBl, 2013, S. 1745 ff., S. 7353 ff.; AB SR, 2013, S. 449 ff., 730 ff., 838 f., 934; AB NR, 2013, S. 1264 ff., 1539 ff. und 1774; Montreux-Dokument: www.eda.admin.ch.
- 40) BBl, 2013, S. 1745 ff., S. 7353 ff.; AB SR, 2013, S. 449 ff., 730 ff., 838 f., 934; AB NR, 2013, S. 1264 ff., 1539 ff. und 1774.; Montreux-Dokument
- 41) AB NR, 2014, S. 307 ff.; AB SR, 2014, S. 43 ff.; BBl, 2014, S. 1627 ff.; BBl, 2014, S. 3011 f.; Medienmitteilung VBS vom 12.2.14.pdf
- 42) AB SR, 2014, S. 232 f.
- 43) AB SR, 2018, S. 109 f.; BBl, 2017, S. 6071 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 6.9.17
- 44) AB NR, 2018, S. 516 ff.; BBl, 2018, S. 125 ff.; Medienmitteilung Bundesrat vom 1.12.17
- 45) AB SR, 2018, S. 351 f
- 46) AB NR, 2018, S. 1328 f.
- 47) BBl, 2013, S. 6663 ff., 6679 ff.; AB SR, 2013, S. 1035 ff.
- 48) AB NR, 2014, S. 310 ff.; AB NR, 2014, S. 571; AB SR, 2014, S. 377; BBl, 2014, S. 2879 ff.
- 49) BBl, 2011, S. 4495 ff.; AB SR, 2011, S. 920 f., 1309; AB NR, 2011, S. 1897 f., 2282.