

11.3043

**Motion Fehr Hans.
Nationales Vermummungsverbot**
**Motion Fehr Hans.
Interdiction nationale
de porter une cagoule**

Nationalrat/Conseil national 13.12.12
Ständerat/Conseil des Etats 06.06.13

Antrag der Kommission
Ablehnung der Motion

Antrag Föhn
Annahme der Motion

Proposition de la commission
Rejeter la motion

Proposition Föhn
Adopter la motion

Il presidente (Lombardi Filippo, presidente): Avete ricevuto un rapporto scritto della commissione. Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

Niederberger Paul (CE, NW), für die Kommission: Die Motion 11.3043 verlangt Folgendes: «Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament baldmöglichst eine Vorlage für ein nationales Vermummungsverbot zu unterbreiten.» Ein ähnliches Anliegen hatte die Standesinitiative Aargau 10.333 aus dem Jahr 2010. Jene Standesinitiative verlangte Folgendes: «Die Bundesversammlung wird eingeladen, die rechtlichen Grundlagen zu erarbeiten, damit im öffentlichen Raum das Tragen von Kleidungsstücken, die das Gesicht ganz oder hauptsächlich verhüllen, unter entsprechender Strafandrohung bei Missachtung untersagt wird. Dabei sind die notwendigen Ausnahmen» – gemeint waren gesundheitliche und sicherheitsrelevante Gründe, Winterbekleidung sowie das einheimische Brauchtum – «zu berücksichtigen.» Der Ständerat hat am 28. Februar 2011 die Standesinitiative Aargau mit grossem Mehr abgelehnt.

Die Ablehnungsgründe sind damals wie heute die gleichen, nämlich: Ein generelles Vermummungsverbot würde in die verfassungsgemässe Zuständigkeit der Kantone eingreifen. Es wurden deshalb in unserer Kommission staatsrechtliche Bedenken geäussert. Wenn es um die Sicherheit geht, sind die Kantone zuständig. Deshalb stellt sich die Frage: Kann via Bundesgesetz in die Polizeihochheit der Kantone eingegriffen werden? Die Kommission verneint dies ganz klar. Es wäre eben zuerst eine Verfassungsänderung notwendig. Die Kommission stellt weiter fest: In verschiedenen Kantonen bestehen bereits, meist im Rahmen der Polizeigesetze, Vermummungsverbote. Bei einer Grosszahl von Demonstranten ist dies aber, wie die Praxis immer wieder zeigt, leider nicht ständig durchsetzbar.

Im Generellen ist zu sagen: Es stehen bereits heute alle Möglichkeiten zur Verfügung, im öffentlichen Raum die Enthüllung von Gesichtern und somit die Identifikation einer Person erwirken zu können, so zum Beispiel bei Grenz- und anderen Personenkontrollen. Der Staat muss das Tragen von Gesichtsschleiern weder in der Schule noch sonst im Staatsdienst akzeptieren. Die Kantone und Gemeinden dürfen beim Zugang zu staatlichen Einrichtungen und Dienstleistungen auf der Erkennbarkeit des Gesichts und der Identifikation beharren. Ebenso dürfen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber darauf bestehen, dass ihre Angestellten bei der Arbeit das Gesicht gegenüber der Kundschaft und den Arbeitskolleginnen und -kollegen zeigen. Gestern wurde in der Sendung «10 vor 10» die ganze Situation im Zusammenhang mit der Demonstration im Kanton

Bern, die kürzlich stattgefunden hat, aufgenommen. Ich frage Sie: Was hätte sich an dieser Situation geändert, wenn ein nationales Vermummungsverbot bestanden hätte? Die Situation ist nämlich so: Der Kanton Bern hat seit etlichen Jahren ein solches Verbot. Aber es liegt eben an der Problematik der Durchsetzbarkeit und Umsetzbarkeit dieses Verbots, es liegt an der Taktik und Strategie der Polizei, wie sie mit solchen Chaoten umgeht. Wir hatten ja seinerzeit bei der Behandlung der Standesinitiative des Kantons Aargau auch Umfragen bei den kantonalen Polizeikommandanten gemacht. Diese haben klar aufgezeigt, dass es der Polizei überlassen werden muss, mit welcher Taktik sie vorgehen soll. Es könnte eben durchaus sein, dass die Schäden noch viel grösser als sonst wären, wenn eine falsche Taktik angewendet würde. Gestern hat auch der Vorsteher der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie der Stadt Bern sinngemäss gesagt, dass man bei der Bestrafung solcher Chaoten mehr Mittel in der Hand haben sollte. Ob das tatsächlich so der Fall ist, kann ich persönlich nicht beurteilen. Wenn dem aber so wäre, dann lösen wir dieses Problem auch mit einem nationalen Vermummungsverbot nicht.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass es viele Kantone gibt, die bereits ein Vermummungsverbot haben. Es gibt Kantone, die kein Vermummungsverbot haben; dort ist es eben auch nicht notwendig, weil zum Glück keine solchen Demonstrationen und chaotischen Ausschreitungen stattfinden.

Die Kommission sieht also keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Noch einmal: Die verfassungsgemässe Grundlage für eine Gesetzgebung ist nicht gegeben. Zuerst müsste die Verfassung geändert werden.

Aus diesem Grund beantragt Ihnen die vorberatende Kommission mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion nicht anzunehmen.

Kuprecht Alex (V, SZ): Wenn wir, egal wo, neues Bundesrecht schaffen, müssen wir uns nach meiner Auffassung und Überzeugung mit der Frage auseinandersetzen: Gibt es einen nationalen Handlungsbedarf? Ist es also wünschenswert oder gar notwendig, dass wir ein Gesetz machen, das für die ganze Schweiz gilt?

Die zweite Frage, die wir uns stellen müssen, lautet: Wer ist denn gemäss unserer Bundesverfassung für was zuständig? Wir leben in einem föderalistischen Staat, und im Rahmen der Bundesverfassung haben wir eine ganz klare Aufgabentrennung, die festlegt, was Aufgabe des Bundes ist und was Aufgabe der Kantone. Hier sollten wir vermehrt wieder darauf achten, dass wir in dieser Frage saubere ordnungspolitische Verhältnisse schaffen und nicht dort legislieren, wo etwas nicht primär Aufgabe des Bundes ist.

Die dritte Frage, die ich mir stelle, ist: Welches Mittel wird dann jeweils eingesetzt, und ist dieses Mittel auch im Rahmen der Verhältnismässigkeit durchsetzbar?

Die vorliegende Motion verlangt ein national anwendbares neues Bundesgesetz. Orientiert man sich nun an diesen drei Kernfragen, so muss man klar festhalten, dass diese Auswüchse, die wir in den vergangenen Jahren vermehrt wieder erlebt haben, regional vorgekommen sind. Dabei möchte ich festhalten, dass ich derartige Auswüchse klar verurteile. Mit Chaoten, die bewusst, willentlich, absichtlich Fenster einschlagen und Güter zerstören, ist meines Erachtens klar zu verfahren. Sie sind kraft des vorhandenen Gesetzes entsprechend auch zur Verantwortung zu ziehen – und das mit aller Schärfe. Die von ihnen verursachten Schäden sind durch sie zu bezahlen, allenfalls durch ihre Eltern.

Diese Vorkommnisse, wie wir sie jetzt in Bern erlebt haben, sind ja nichts Neues. Ich habe mich auch nicht am Beispiel Bern orientiert. Wir erleben das praktisch jährlich bei den Kundgebungen zum 1. Mai in Zürich. Bern ist also nicht der ausschlaggebende Punkt, wenn es dort auch ein katastrophales Ausmass angenommen hat. Sie finden diese Veranstaltungen mit chaotischen Auswirkungen vor allem in den Städten.

Für eine flächendeckende Lösung brauchen wir meiner Auffassung nach keine neue gesetzliche Grundlage, für die zu-

erst noch die Verfassung geändert werden muss. Das Ziel dieser Motion greift auch in die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ein. Ich habe vorhin, was die Aufgaben und die Aufgabenteilung gemäss der Bundesverfassung betrifft, darauf hingewiesen: Das ist ein klarer Eingriff in die Aufgabe der Kantone. Sie sind gemäss Artikel 57 der Bundesverfassung für die innere Sicherheit zuständig. Die Durchsetzung dieser inneren Sicherheit ist meines Erachtens eine klare polizeiliche Aufgabe der Kantone und der Städte. Sie ist keine Aufgabe des Bundes. Der Bund kann höchstens bestimmte Rahmenbedingungen vor allem in Bezug auf das Strafrecht machen. Dort sehe ich einen gewissen Handlungsbedarf, damit diese «schwarzen Vögel», wie ich sie einmal bezeichnet habe, einfach noch härter angepackt werden.

Ordnungspolitisch ist es meines Erachtens deshalb falsch, wenn wir jetzt mit einem neuen Bundesgesetz, das nicht flächendeckend notwendig ist, hier in die Kantonshoheit eingreifen. Einige Kantone haben ja bereits derartige gesetzliche Grundlagen. Sie haben diese in den Kantonen selbst geschaffen und wären verpflichtet, diese Grundlagen auch durchzusetzen. Das ist meines Erachtens der Mangel, dass sie nicht konsequent durchgesetzt werden. Ich orte diesen Mangel einerseits bei den polizeilichen Kräften, die je nach Situation polizeitaktisch zu zurückhaltend sind, anstatt operativ mit aller Härte einzugreifen, und andererseits bei der Justiz, die die gesetzlichen Möglichkeiten, die sie hat, nicht voll anwendet. Meistens führen diese Wege halt über den Weg «hinten rechts». Ich glaube, wer einmal 20 000, 30 000, 40 000 Franken für selbstverursachte Schäden bezahlen muss, wird sich das nächste Mal überlegen, ob er sich noch dieser schwarzen Bande anschliessen möchte.

In Bezug auf die Frage der Durchsetzbarkeit ist meines Erachtens Recht eben grundsätzlich durchzusetzen. Machen wir das nicht, brauchen wir das Gesetz nicht. Aber da bin ich mir auch bewusst: Das ist manchmal einfacher gesagt als getan. Die Polizeieinsätze in Bern haben es gezeigt, und Zürich hat ebenfalls schon mehrmals Beispiele dafür geboten: Greift man zu hart ein, dann eskaliert es noch viel mehr, greift man zu «sanft» ein, dann gleitet es einem auch aus den Händen. Das optimale Mass in Bezug auf die polizeiliche Taktik zu finden ist nicht immer einfach. Wir können hier auf den Lederstühlen des Ständeratssaals schön sagen, man müsse noch härter durchgreifen. Aber wenn man dann vor Ort Entscheidungsträger ist, wird es wahrscheinlich ein bisschen schwieriger werden. Auch das beste Gesetz nützt ja gar nichts, wenn es schlussendlich nicht durchgesetzt oder wenn es nur halbhatzig durchgesetzt werden kann.

Ich bin deshalb zur Überzeugung gelangt, dass es keine nationale Notwendigkeit gibt, die neues Bundesrecht erforderlich machen würde. Dort, wo es notwendig ist, insbesondere in den Kantonen, bestehen diese rechtlichen Möglichkeiten. Ich bin zur Überzeugung gelangt, dass es klar die verfassungsgemässe Aufgabenteilung, wie in Artikel 57 Absatz 1 festgehalten, verletzt und dass das bestehende kantonale Recht, wo vorhanden, angewandt werden kann.

Ich bitte Sie deshalb in Anbetracht dieser Gedanken und Überlegungen insbesondere auch ordnungspolitischer und verfassungsgemässer Natur, hier der Kommission zu folgen und kein neues nationales Recht zu schaffen. Es nützt nichts, wenn das dann genau gleich gehandhabt wird, wie wir es in Bern erlebt haben, wo ein Vermummungsverbot bestand. Darum bitte ich Sie, hier der Kommission zu folgen.

Föhn Peter (V, SZ): Ich beantrage Ihnen Annahme der Motion.

Kollege Kuprecht, auf Vermummte kann man eben leider nicht zurückgreifen, weil man sie nicht erkennt. Da nützt das mit dem «hinten rechts» dann eben nichts. Und wer bezahlt es dann? Die öffentliche Hand! Entgegen dem Kommissionssprecher bin ich klar der Meinung, dass wir da keine staatsrechtlichen Bedenken hegen müssen.

Jetzt noch zur Sendung «10 vor 10» von gestern: Die Polizei und der Verantwortliche haben klipp und klar gesagt, dass sie vom eidgenössischen Parlament erwarten, dass es et-

was mache. Wir wurden eigentlich aufgefordert, das Vermummungsverbot auf eidgenössischer Ebene einzuführen. Wir haben schon vielfach Gesetze gemacht, die nicht flächendeckend in der ganzen Schweiz gebraucht werden und angewandt werden müssen. Es wurde richtig gesagt: Vermummungsverbote gibt es in verschiedenen Kantonen, leider werden sie nicht durchgesetzt.

Der Nationalrat hat die Motion für ein nationales Vermummungsverbot bei Demonstrationen grossmehrheitlich gutgeheissen und den Bundesrat beauftragt, eine entsprechende Rechtsgrundlage vorzulegen. Weshalb?

1. In letzter Zeit ist es während oder nach Kundgebungen und Demonstrationen zunehmend zu Gewaltausbrüchen mit schweren Sachbeschädigungen und neuerdings sogar mit Angriffen auf Personen, besonders Polizisten, gekommen. Die Gewalt geht in aller Regel von einem Kern von vermummten Chaoten aus. Das hat sich, wie es gesagt wurde, kürzlich auch wieder hier in Bern gezeigt. Das Resultat waren etliche Verletzte und Schäden von mehreren Hunderttausend Franken. Die Polizei muss deshalb beim Auftreten von Vermummten sofort und konsequent eingreifen. Sie muss solche Leute verhaften können und auch verhaften. Diese klare Regelung hat auch eine präventive Wirkung.

2. In verschiedenen Kantonen existieren zwar bereits Vermummungsverbote, zum Beispiel in den Kantonen Zürich und Bern, sie werden aber nicht durchgesetzt. Darum ist meiner Meinung nach ein nationales Verbot ein Muss. Es würde für zusätzlichen Druck sorgen.

3. Wer auf der Strasse ein echtes Anliegen vertreten will, braucht dazu keine Vermummung. Er soll es mit offenem Visier tun und sein Gesicht zeigen. Gegenüber gewaltbereiten, vermummten Chaoten muss Nulltoleranz gelten.

4. Bei der Umsetzung der Motion gibt es zwei Varianten: Falls der Bundesrat eine Verfassungsänderung vorzieht, muss Artikel 57 der Bundesverfassung angepasst und präzisiert werden. Ein nationales Vermummungsverbot kann auch im Strafgesetzbuch verankert werden. Artikel 123 der Bundesverfassung gibt dem Bund die ausschliessliche Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Strafrechts; dies scheint mir absolut zweckmässig. Wir müssen also kein neues Gesetz vorsehen.

5. In einem demokratischen Rechtsstaat dürfen weder Vermummungen noch rechtsfreie Räume geduldet werden. Wenn wir Vermummungen im Strafgesetzbuch verbieten würden, wäre das Verbot gesamtschweizerisch zwingend und müsste durchgesetzt werden.

Haben Sie die Bilder von Bern gesehen? Haben Sie sich auch die Berichterstattung zu Gemüte geführt? Mich erstaunt es nicht: Die Polizei wie die verantwortlichen Politiker begrüssen, nein, sie fordern sogar eine eidgenössische Regelung – als klare Vorgabe und als Druckmittel, aber insbesondere auch zur Prävention. Dies wäre im Sinne unseres Rechtsstaats, es wäre zugunsten unserer Sicherheit und insbesondere zugunsten der Sicherheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, aber auch der Polizisten. Während hier in Bern zum Beispiel 10 000 Personen friedlich tanzen, schafften etwa 70 Chaoten und Gewalttäter eine wirklich unverschämte Verwüstung, und 20 Polizisten werden bei ihrem Einsatz verletzt. Auf die Grössenordnung der Beschädigungen, gerade auch an den Bundesbauten, wird vielleicht Frau Bundesrätin Sommaruga noch eingehen.

Zur besseren Illustration des Geschehens, das vor etwa zehn Tagen in der allernächsten Umgebung stattfand, zitiere ich aus Zeitungsberichten. Wie ein beteiligter Polizist ausführte, ging es gar um Leben und Tod, denn die Polizei wurde mit Signalfackeln, mit Flaschen, mit Steinen und mit Absperrgittern beworfen. Die Gewalttäter hatten sich professionell auf diesen Kampf – ich betone es hier: auf diesen Kampf – vorbereitet. Sie waren auch entsprechend ausgerüstet. Hier vor dem Bundeshaus hat die Polizei etwa zwei Stunden lang gekämpft und sich gewehrt, damit nicht noch mehr Schaden angerichtet wurde. Ich zitiere, was ein Polizist wortwörtlich gesagt hat: «So etwas wie am Samstag habe ich noch nie erlebt. Die Chaoten bedrohten selbst Feuerwehrleute, Sanitäter und Passanten. Da war kein Respekt

mehr vor dem Leben. Es wäre ihnen egal gewesen, wenn jemand gestorben wäre. Und sie wussten genau, was sie taten. Der harte Kern war offensichtlich nüchtern. Nur unter den Mitläufern gab es Betrunkene.» Ich zitiere weiter: «Wenn die Polizei zu diesem Zeitpunkt eingegriffen hätte, wären die Ausschreitungen wegen Trittbrettfahrern womöglich noch schlimmer geworden.»

Der Polizist sagt weiter zur Politik, das Problem müsse politisch geregelt werden: «Die Politiker reden alles schön, so haben gewisse Leute das Gefühl, sie hätten einen Freipass, 'Bullen abzuklopfen'. Nach den Strassenkämpfen von Samstagabend sind etwa zwei 18-jährige Jungs zu uns gekommen und haben gesagt: 'So, ihr Scheissbullen, euch haben wir aber schön den Arsch aufgerissen, hoffentlich habt ihr viele Verletzte!'»

Ich hatte in dieser Angelegenheit in den letzten Tagen mehrere Gespräche mit Polizisten wie auch mit Verantwortlichen. Unisono wartet man an der Front, in den Kantonen, auf einen entsprechenden Druck von oben. Man glaubt an die präventive Wirkung. Diesen unhaltbaren Situationen, den grossen Sachbeschädigungen und den Angriffen auf Polizei und zivile Personen, auf Mitmenschen ist Einhalt zu gebieten.

In seinem Buch «Die Erinnerungen» schrieb Franz Josef Strauss, dass er als Verantwortlicher für die Sicherheit in Bayern nach grossen Problemen unmissverständlich bekanntgegeben habe, dass bei jeder Hausbesetzung das Haus innerhalb von 24 Stunden geräumt werde – mit dem Resultat, dass es keine Hausbesetzungen mehr gab. Das hat er in seinem Buch so niedergeschrieben – nehmen wir uns daran ein Beispiel!

Zum Schluss, Frau Bundesrätin, habe ich noch einige Fragen: Wie gross ist der Schaden für die Eidgenossenschaft wegen der vor zehn Tagen erfolgten Beschädigungen an den Bundesgebäuden? Wie gross sind im Durchschnitt die Sachbeschädigungen der letzten Jahre für den Bund oder aber die öffentliche Hand? Das könnte man sehr wahrscheinlich ziemlich genau beziffern. Alle in diesem Raum sollten wissen, dass solche Sachbeschädigungen, wenn der Schadenverursacher nicht eruiert werden kann, grundsätzlich nicht von der Versicherung übernommen werden können.

Ich bitte Sie, die Motion anzunehmen, das heisst, den Bundesrat zu beauftragen, das Vermummungsverbot am sinnvollsten im Strafgesetzbuch zu verankern. Denn das würde dann bedeuten, dass die Vermummung bei Kundgebungen und Demonstrationen zu einem Straftatbestand würde.

In diesem Sinn danke ich für die Annahme der Motion.

Savary Géraldine (S, VD): Je dois vous avouer que j'ai participé à un certain nombre de manifestations et que j'assiste à des matchs de football. De ma vie, je n'ai jamais eu l'intention ni l'idée de porter une cagoule pour manifester ou pour assister à un match de football. D'ailleurs, la plupart des manifestants qui défendent leurs revendications n'en portent pas. Pourquoi cela? Parce que la défense des libertés individuelles, syndicales, religieuses, professionnelles se fait à visage découvert.

Les grandes libertés dont nous bénéficions aujourd'hui ont été conquises parce que des personnes ont «offert» leur visage à leur cause, à leurs revendications, à leurs convictions. Il arrive encore dans le monde, tous les jours que des personnes en Chine, en Turquie, en Syrie ou ailleurs manifestent pour la liberté, pour une cause, et qu'elles le fassent à visage découvert. Elles prennent des risques, elles s'exposent. Elles prennent des risques pour leur vie parfois, mais elles le font à visage découvert.

Je n'ai, vous l'aurez compris, aucune sympathie ni aucune compréhension pour celles et ceux qui, participant à des manifestations, souvent légitimes – comme les mouvements qui viennent s'exprimer à Berne –, ont besoin de porter une cagoule. C'est quelque chose qui m'échappe et qui discrédite la cause en question.

Je vous propose néanmoins de rejeter cette motion par respect pour notre Constitution. Le rapporteur, Monsieur Niederberger, l'a rappelé.

Notre Constitution est claire: l'ordre public, la sécurité, est du ressort des cantons. Cette motion remet en cause, contrairement à ce que dit Monsieur Föhn, cette souveraineté cantonale. La preuve c'est que les cantons concernés concrètement par le problème ont légiféré. Si notre Constitution prévoit ce type de répartition des compétences, ce n'est pas seulement pour des questions formelles. Si à la commission du Conseil des Etats, nous avons considéré, par 10 voix contre 0 et 1 abstention, qu'adopter cette motion est un non-respect de la Constitution, ce n'est pas pour tacler le Conseil national. C'est bien parce que dans la Constitution, cette répartition des compétences conduit à une meilleure efficacité dans la gestion de la sécurité.

Pourquoi est-ce plus efficace que les polices cantonales et communales gèrent la question des cagoules et des manifestants à visage dissimulé ou couvert? Eh bien parce que les polices cantonales et communales connaissent le terrain. Elles savent agir calmement, elles savent peser les intérêts, sans tomber dans une escalade de la violence qui est absolument contreproductive tant pour elles-mêmes que pour la sécurité publique en général. Elles agissent dans l'intérêt public et font une juste appréciation de la situation.

Je ne vois pas en quoi une interdiction générale dans tout le pays permettrait d'éviter les dérapages de violence que nous vivons dans certains endroits et en particulier dans certaines agglomérations.

La tâche de la Confédération, c'est de surveiller et repérer les dangers qui menacent la sûreté intérieure. Il est clair que si vous regardez le diagramme des dangers qui menacent la sûreté intérieure en Suisse, vous trouvez des groupes d'extrême droite et d'extrême gauche qui sont répertoriés. C'est normal que la Confédération s'en occupe, mais son boulot ce n'est pas d'interdire les cagoules, mais bien d'identifier et de repérer ceux qui menacent notre sûreté intérieure.

Dans les cantons et les communes, c'est la police qui s'occupe de la sécurité publique. La problématique des cagoules est véritablement de leur compétence. Et puis, c'est peut-être un détail – mais quand on fait du travail législatif le diable se cache souvent dans les détails –, la motion Fehr Hans ne mentionne que les cagoules. Or, si on se réfère à des cas récents dans mon canton où un match de foot entre deux équipes a déclenché un certain nombre d'actes de violence, les personnes impliquées n'avaient pas des cagoules, mais des capuchons avec des foulards sur le visage. Dans d'autres endroits, le visage est dissimulé. Ce n'est donc pas forcément des cagoules qui sont utilisées! Or, cette motion, qui implique un acte quand même important pour notre Parlement, réduit le problème à la seule question des cagoules. Elle est, non seulement anticonstitutionnelle, mais aussi imprécise.

Je terminerai en répondant à Monsieur Föhn. Vous avez raison, cher collègue, de vous inquiéter des violences à l'égard des policiers; c'est en effet une réalité dans un certain nombre de communes et de villes de notre pays. Ce ne sont d'ailleurs pas seulement les forces de l'ordre qui en sont victimes, mais aussi des urgentistes ou des ambulanciers qui interviennent dans des bagarres et qui font l'objet de brutalités. C'est inacceptable! Mais, ce n'est pas en acceptant cette motion qu'on va résoudre ce problème. On peut en discuter dans le cadre d'autres interventions parlementaires qui sont déposées et qui sont d'ailleurs suspendues, en particulier devant la Commission des affaires juridiques. Elles pourraient conduire à un durcissement des sanctions quand le personnel public, si vous voulez, est victime de brutalités.

Mais, la présente motion ne résout pas ce problème et elle ne touche donc pas la cible. En l'acceptant, on aurait un instrument législatif qui serait anticonstitutionnel et qui, de plus, n'aurait pas d'impact sur la vie de la population et la sécurité publique dans notre pays.

Je vous invite donc, comme le rapporteur de la commission l'a fait, à rejeter cette motion.

Le président (Lombardi Filippo, président): Je vous communique une petite précision de la part de nos services. Il y a probablement un petit problème de traduction parce que le texte français parle d'«interdire le port de cagoules», alors qu'en allemand on parle de «Vermummungsverbot» et qu'en italien, on a «divieto di mostrarsi in pubblico a volto coperto». Donc les versions allemande et italienne se prêtent à une interprétation plus large que la version française. C'est éventuellement une chose qui devra être tirée au clair.

Luginbühl Werner (BD, BE): Erlauben Sie mir auch ein paar Überlegungen zum Thema Vermummung: Im Grundsatz bin ich der Meinung, dass das Thema, das der Motionär aufgenommen hat, ein wichtiges ist. Ich würde sogar noch einen Schritt weiter gehen und sagen, dass es vermutlich das Grundübel ist, wenn es um Gewalt, Beschädigungen und Chaotikum im Zusammenhang mit Kundgebungen und Sportveranstaltungen geht. Die Möglichkeit, mit einer Vermummung seine Identität zu verschleiern, sich in die Anonymität zu begeben und sich damit nicht für die Folgen seines Tuns verantworten zu müssen, ist das eine. Es gibt aber noch eine andere Komponente: Wenn man verschleiert ist, wenn man anonym ist, wirkt das enthemmend – es können alle Schranken fallen. Ebendiese Möglichkeit, sich bei Kundgebungen und Sportveranstaltungen in die Anonymität zu begeben, aus dem Schutz dieser Anonymität heraus Gewalt- und Straftaten zu begehen und sich anschliessend der Verantwortung zu entziehen, ist für einen kleinen Kreis von Leuten scheinbar sehr attraktiv.

Die Lehre aus den jüngsten Ereignissen ist für mich, dass wir Vermummungen mit aller Konsequenz bekämpfen müssen. Werden Vermummungen nämlich einmal geduldet, ist das eigentlich eine Einladung, sich wieder zu vermummen, eine Einladung für weitere Leute, sich zu vermummen und «die Sau rauszulassen». Aus diesem Grund hat ja der Kanton Bern vor langer Zeit ein Vermummungsverbot eingeführt. Mir ist selbstverständlich auch bewusst, dass die Durchsetzung dieses Verbots heikel ist. In einem Einzelfall, zum Beispiel wenn es in einem ansonsten friedlichen Umzug zwei Vermummte hat, kann es durchaus sinnvoll sein, diese gewähren zu lassen, um eine Eskalation zu vermeiden. Wenn aber Vermummte in grösserer Anzahl auftreten, muss das meiner Meinung nach wenn immer möglich konsequent bekämpft werden.

Dazu braucht es vor allem auch den unbedingten politischen Willen, dieses Phänomen zu bekämpfen, und zwar auf allen politischen Ebenen, aber vor allem vonseiten der direkt verantwortlichen Behörden. Es liegt eben nicht nur immer an der mangelnden Durchsetzbarkeit: Es braucht den politischen Willen, das Recht durchzusetzen. Es braucht den politischen Willen, rechtsfreie Räume nicht zu dulden, weil die Duldung solcher rechtsfreien Räume sich auf die Bevölkerung verheerend auswirkt. Werden sie einmal geduldet, ist das ebenfalls eine Einladung zu mehr.

Es braucht klare und unmissverständliche Aufträge an die Polizei. Die Polizei braucht für solche Einsätze genügend Mittel. Und es braucht – das ist etwas ganz Wichtiges – nach dem Einsatz auch die Rückendeckung der politisch Verantwortlichen für die Polizei.

Vermummungen sind mit aller Konsequenz und an allen Orten, wo dieses Phänomen auftritt, konsequent zu bekämpfen. Warum? Weil die Gewalt-Chaoten dorthin reisen, wo sie am ehesten mit Toleranz rechnen können. Diesen Chaoten-Tourismus gilt es zu verhindern. Das bedingt, dass jene Städte – es sind ja vor allem die Städte, die mit dem Problem konfrontiert sind – eng zusammenarbeiten, ihre Strategie abstimmen, Informationen austauschen und auch voneinander lernen. Dazu braucht es nach meiner Auffassung keine neuen Gesetze und Vorschriften. Es gilt, aus den jüngsten Ereignissen die Lehren zu ziehen. Es gilt, konsequent zu sein. Es gilt, den politischen Willen durchzusetzen. Auf diesem Weg, bin ich überzeugt, ist das Problem weitgehend lösbar, dies mit Sicherheit besser, als wenn wir dem Kanton Appenzell nun ein Vermummungsverbot auferlegen.

Darum bin ich der Meinung, dass uns dieser Vorstoss nicht hilft, das Problem zu lösen. Ich denke, dass die Problemlösung über eine Koordination der Betroffenen und mit kompromisslosem Vorgehen gegen Vermummte erfolgen muss.

Jenny This (V, GL): Es wird Sie kaum erstaunen: Ich möchte Ihnen ebenfalls beantragen, dem Antrag Föhn zuzustimmen. Mit einem Verhältnis von 10 zu 0 Stimmen hat sich unsere Kommission äusserst schroff gegen ein Anliegen ausgesprochen, das eine freundlichere Aufnahme verdient hätte. Auch die Kollegen Kuprecht und Luginbühl haben eigentlich nur Argumente vorgebracht, die für eine Annahme dieser Motion sprechen würden. Machen wir uns nichts vor: Die Gewalttaten gegen Sachen und Personen waren in den letzten Jahren von erschreckender Brutalität. Vermummte Demonstranten zerstörten Strassenzüge, warfen Fensterscheiben ein, versprayten Hausfassaden und zündeten Autos an. Das haben wir gehört. Die Schäden gingen in die Hunderttausende. Oft waren unschuldige, unbeteiligte Gewerbetreibende die Leidtragenden.

Dagegen wollen wir uns nicht zur Wehr setzen und nichts unternehmen? Ist das tatsächlich ein Naturereignis, das alle Jahre wieder kommt und wogegen man nichts unternehmen kann? Ich glaube kaum. Fragen Sie sich: Wären Sie davon betroffen, würden Sie hier in diesem Rat gleich argumentieren und, vor allem, gleich abstimmen? Hier geht es um Verletzte durch Stein- und Flaschenwerfer oder durch primitive Prügeleien. Opfer sind aber auch Polizisten, die sich für uns zur Wehr setzen, die an Leib und Leben bedroht sind. Diese Polizisten halten den Kopf hin, und sie haben von uns Gesetzgebern besseren Schutz verdient. Ihnen ist mit hochjuristischen, föderalistischen, theoretischen Erklärungen nicht geholfen, auch mit dem Prinzip der Verhältnismässigkeit nicht, Kollege Kuprecht – damit helfen wir ihnen nicht.

Ich verstehe hier die Kommission wirklich nicht. Sofern wir nur etwas dazu beitragen können, dass dieser Missstand ein wenig behoben wird, sollten wir doch etwas tun. Nützt es nichts, so schadet es wenigstens nichts.

Solche Übergriffe sind doch ein Straftatbestand und gehören ins Strafgesetzbuch, das wurde bereits erwähnt. Das kann doch nicht jedem Kanton nach freiem Ermessen überlassen werden – das machen wir ja beim Strassenverkehr und bei den Übertretungsbussen auch nicht: Da haben wir einheitliche Regelungen. Zudem müssen oder sollten Strafen auch als solche wahrgenommen werden. Wenn ich invalid bin und den Rest meines Lebens im Rollstuhl verbringen muss, nützt mir eine Busse von 30 Tagessätzen für denjenigen, der die Tat verübt hat, nicht sehr viel, und das wirkt auch nicht sehr abschreckend.

Für Vermummte gäbe es nur Gefängnisstrafen, und das würde abschrecken. Wer das weiss, vermummt sich auch nicht. Ich glaube, in diese Richtung sollten wir etwas unternehmen, denn vor allem Vermummte wüten erbarmungslos und hemmungslos, weil sie eben wissen, dass man nichts gegen sie unternehmen kann – das ist ja der springende Punkt! Hier würde ein nationales Verbot für ganz klare Verhältnisse sorgen. Die Polizei muss gegen solche Chaoten rigoros durchgreifen können, und da sollten wir ihr etwas helfen. Wenn das nur präventiv nützt, so nützt es wenigstens etwas.

Wer für seine Anliegen kämpfen will, der soll sich offenbaren, der soll sein Gesicht zeigen. Dann kann er ohne Probleme für seine Anliegen kämpfen. Friedliche Touristinnen, die eine Burka tragen, sind davon selbstverständlich nicht betroffen, obwohl ich natürlich auch hier Frauen vorziehe, die ein bisschen grosszügiger sind. Aber das ist ein Nebenschauplatz.

Ich möchte Sie doch bitten, diese Anliegen der Polizisten, der Ordnungshüter ernst zu nehmen und hier wenigstens ein Zeichen zu setzen.

Keller-Sutter Karin (RL, SG): Nach der gewalteten Debatte sind wir uns, glaube ich, einig: Ein Vermummungsverbot ist

wichtig. Ich bin eine grosse Befürworterin dieses Verbots. Als damalige Polizeidirektorin habe ich ein solches im kantonalen Polizeirecht eingeführt. Es muss sich niemand, der in der Schweiz demonstriert, verummnen, weil wir keine Angst haben müssen, dass wir vom Staat verfolgt werden, wenn wir unsere Meinung äussern. Die Vermummung hat also in der Regel nur das Ziel, dass man sozusagen unbeschadet, unbehelligt Sachbeschädigungen begehen oder eben anderen Menschen schaden kann.

Ich bin aber dennoch nicht der Auffassung, dass diese Motion anzunehmen ist. Wir haben es gehört, und auch in der Argumentation des Bundesrates ist es glasklar gesagt: Eine nationale Gesetzgebung widerspricht der verfassungsmässigen Ordnung in diesem Land. Als Föderalistin bin ich der Meinung, dass die Kompetenzen dort angesiedelt werden sollen, wo die Zuständigkeiten sind und wo man auch die Verhältnisse kennt.

Es ist deshalb nicht wirklich überraschend, dass die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren – diese ist für mich hier wesentlich und nicht der Funktionär eines Beamtenverbands, der vielleicht in einer Fernsehsendung auftritt – auf diese verfassungsrechtliche Ordnung pocht, weil eben auch die Kantonsparlamente in dieser Sache Gesetzgeber sind. Das Polizeirecht in den Kantonen ist auf die jeweiligen Verhältnisse ausgerichtet. Wir sehen ja auch in der Stellungnahme des Bundesrates ganz klar, in alphabetischer Reihenfolge, in welchen Kantonen bereits ein Vermummungsverbot besteht. Die Kantone, die stark betroffen sind, also die Kantone mit städtischen Agglomerationen, sind allesamt erfasst. Es ist so, dass offensichtlich der Kanton Glarus – ich blicke zu meinem Kollegen Jenny – ein solches Verbot nicht kennt. Meines Wissens ist Herr Jenny auch Kantonsrat, wenn ich mich recht erinnere. Ich gehe deshalb davon aus, dass er dort eine Motion einreichen kann, sodass er damit die Schäden im Kanton Glarus reduzieren kann. Die Verhältnisse sind aber, denke ich, schon unterschiedlich: Im Kanton Appenzell Innerrhodens verummnt man sich wahrscheinlich nur an der Fasnacht, während in Bern oder Zürich das Vermummnen an den Wochenenden zum Volkssport wird.

Als ehemalige Polizeidirektorin möchte ich Ihnen noch etwas ans Herz legen. Ob Sie das jetzt national, kantonal oder wo auch immer regeln: Es ist eine Frage der Durchsetzung, und es ist eine Frage der Polizeitaktik. Wenn Sie es einfach auf einer anderen Ebene festschreiben – Sie könnten noch einen internationalen Vertrag machen und dort alle einbinden –, ändern Sie überhaupt nichts an der Notwendigkeit, dass das Gesetz eben richtig durchgesetzt werden muss und mit der richtigen Taktik.

Präventiv hat das Gesetz ja null Wirkung, das muss man mal sagen. Sonst würden ja nicht alle in Bern und Zürich oder auch in St. Gallen verummnt auftreten. Eine Wirkung hat nur das Durchgreifen der Polizei, und das sage ich Ihnen auch aus Erfahrung: Am wirksamsten ist, wenn Sie sogenannte Beweissicherungs- und Festnahmeteam der Polizei haben. Das haben wir zum Beispiel in St. Gallen, aber auch Zürich hat das, Bern meines Wissens nicht. Das sind Gruppen von Polizisten, die speziell ausgebildet sind, die Videoaufnahmen machen und die darauf trainiert sind, Störer aus der Gruppe herauszuziehen.

Die Einsatzdoktrin der Polizei hat man damit geändert. Das haben wir auch in St. Gallen gemacht. Es geht nicht mehr darum, hundert Leute zu verhaften und diese nach zwei Stunden wieder freilassen zu müssen, weil man keine Beweise hat. Es geht vielmehr darum, lieber nur zwanzig oder dreissig zu verhaften, denen aber eindrücklich und nachhaltig mit einer sicheren Beweislage etwas nachweisen zu können. Sie haben nicht keine Instrumente! Man muss einfach wollen.

Wenn wir jemanden, der verummnt ist, aus einer Gruppe herausgreifen, jemanden, der noch eine Straftat begangen hat, haben wir nach eidgenössischer Strafprozessordnung nachher eine Festhaltekompetenz von 24 Stunden in den Händen der Polizei. Sie kann also eigenständig 24 Stunden ermitteln. Eigenständig ermitteln während 24 Stunden kann

auch der Staatsanwalt. Das heisst, wenn Sie wollen, können Sie jemanden zwei Tage behalten – ohne richterlichen Spruch. Ohne einen Richter! Das machen wir in St. Gallen mit den Hooligans so! Vermummte Hooligans, die aus der Menge herausgefischt werden und Straftaten begangen haben, kommen vor den Schnellrichter und können 48 Stunden festgehalten werden – wenn man will!

Man muss es durchsetzen. Deshalb bin ich der Auffassung, dass es – nebst dem, dass die verfassungsmässige Ordnung zu beachten ist – kein Gesetz braucht. Womit ich mich hingegen einverstanden erklären könnte, wäre Folgendes – das hat mir gestern auch der Motionär gesagt –: Man könnte beispielsweise auf der Ebene des Strafgesetzbuches sagen, dass die Vermummung ein zusätzlicher Straftatbestand sei, der beispielsweise nach dem Landfriedensbruch aufgenommen werde. Das würde das Polizeirecht der Kantone nicht aushebeln. Aber das ist nicht Gegenstand dieser Motion. Mit dieser Motion wird ein Vermummungsverbot insgesamt gefordert, nicht eine Änderung des Strafgesetzbuches oder eine Bestrafung der Vermummung im Strafrecht.

Frau Bundesrätin Sommaruga könnte die Variante, dass man neben dem Polizeirecht noch einen Straftatbestand im Strafgesetzbuch einführt, vielleicht mit den Kantonen diskutieren. Dagegen hätte ich nichts. Aber das hier ist nicht die richtige Ebene.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die beiden Herren Föhn und Jenny haben uns jetzt eindrücklich in Erinnerung gerufen, was sich in diesen letzten Wochen vor allem, aber überhaupt in der letzten Zeit im Bereich der öffentlichen Sicherheit an Gewalt gezeigt hat. Sie haben sich schockiert gezeigt, und ich muss Ihnen sagen: Sie sind nicht die Einzigen, die davon schockiert sind. Wir alle sind schockiert, und wir alle akzeptieren diese Gewalt im öffentlichen Raum nicht. Das ist unabhängig davon, ob man diese Motion unterstützt oder nicht. Wir alle akzeptieren Gewalt im öffentlichen Raum nicht, und wir alle sind solidarisch mit den Polizistinnen und Polizisten, die in solchen Situationen ihren Beruf zum Nutzen unserer Gesellschaft ausüben und dabei noch verletzt werden und weiss nicht was sonst noch alles ertragen müssen. Wir alle und nicht nur diejenigen, die diese Motion unterstützen, akzeptieren das nicht. Ich glaube, ich muss das schon in aller Deutlichkeit sagen.

Die Frage ist – wenn wir mal die Situation in Bern anschauen, weil sie uns allen noch in Erinnerung ist, weil die Spuren auch noch sichtbar sind –, was dort die Annahme dieser Motion ganz konkret geändert hätte. Das hätte ich schon gerne gewusst. Wir haben dieses Vermummungsverbot im Kanton Bern. Es haben jetzt verschiedene von Ihnen gesagt – ich werde jetzt nicht alles noch einmal wiederholen –, dass dieses Verbot im Gesetz des Kantons Bern steht. Das müssen Sie nicht noch in ein nationales Gesetz schreiben. Das steht dort drin.

Es haben verschiedene von Ihnen gesagt, die richtige Frage – Herr Kuprecht hat sie auch gestellt – sei, ob es jetzt nationalen Handlungsbedarf gebe. Dass es Handlungsbedarf gibt, darüber sind wir uns einig, und dass man sich gerade auch in den Städten und Kantonen intensiv Gedanken macht, wie man solche Szenen, solche Ereignisse verhindern kann, was man mehr und besser tun kann, ist klar. Ich kann Ihnen versichern: Da sind die Kantone und Städte im ureigenen Interesse intensiv daran. Aber gibt es eben in diesem Bereich Handlungsbedarf für Sie, nationalen Handlungsbedarf?

Die zweite Frage müssen Sie sich auch immer stellen. Wenn Sie da jetzt etwas machen und in ein Gesetz schreiben, dann fragt sich: Was ist genau der Mehrwert? Das ist die Frage. Ich glaube, da ist man sich jetzt weitgehend einig – nicht alle selbstverständlich –, dass es an der konkreten Situation überhaupt nichts ändert, wenn Sie in ein Bundesgesetz schreiben, es gebe jetzt noch ein nationales Vermummungsverbot.

Wenn Sie wirklich etwas ändern wollen, dann müssen Sie die Verfassung ändern, aber das kann man ja; das ist an sich kein Problem. Wenn Sie aber nur «verfassungsmässig

unterstützt» in ein Gesetz schreiben, ist damit auch noch nichts passiert. Wenn Sie wollen, dass der Bund ein solches nationales Vermummungsverbot auch durchsetzen kann, dann führt das zu einer völlig neuen Kompetenzordnung im gesamten Bereich der inneren Sicherheit. Dann müssen Sie schauen, ob Sie die Polizei noch bei den Kantonen lassen wollen. Das ist dann eine andere Dimension. Wenn Sie nur ins Gesetz schreiben, es gebe jetzt ein nationales Vermummungsverbot, dann muss ich Ihnen sagen: Ich fände das nicht ehrlich, gerade auch gegenüber den Polizisten. Sie verlangen, dass die Politik handelt; ich habe Verständnis dafür. Wenn wir ihnen jetzt aber sagten: «Wir haben es in ein nationales Gesetz geschrieben, und jetzt passiert euch dann nichts mehr», fände ich dies unehrlich.

Wir haben es von Frau Ständerätin Savary gehört: Neben den Polizisten sind auch noch Personen betroffen, die bei der Ambulanz oder in den Spitälern arbeiten. Was sie brauchen, ist, dass sich ihre Direktverantwortlichen Gedanken machen: Was können wir tun, was können wir besser koordinieren, was können wir voneinander lernen? Es gibt doch auch Situationen, in denen die Städte die Sache besser im Griff haben. Herr Ständerat Luginbühl hat es gesagt: Wir können diese Behörden auch politisch unterstützen und ihnen den Rücken stärken, wenn sie ihre Tätigkeit ausüben müssen.

Am Schluss ist es auch eine Frage der Ressourcen. Diese bestimmen auch nicht wir; sie werden in den kantonalen Budgets festgelegt. Die Polizei braucht Ressourcen; wir hören es immer wieder. Sie braucht zum Teil mehr Ressourcen. Aber nur deshalb, weil Sie ein Vermummungsverbot in ein Gesetz schreiben, haben die Polizisten noch nicht mehr Ressourcen.

Ich bin für eine ehrliche Politik – gerade in diesem Bereich, in dem es darum geht, den Leuten auch echte Antworten zu geben und nicht einfach zu sagen: Der Bund hat gehandelt, er hat jetzt eine Motion angenommen.

Ich möchte noch etwas zum Thema Föderalismus sagen, weil man gesagt hat: «Ja, das ist keine Antwort; es geht hier um gewichtigere Dinge.» Ich finde, der Föderalismus ist ein extrem wichtiges Grundprinzip unserer staatlichen Ordnung. Es wird hier gesagt: «Ja, das ist jetzt in diesem Fall nicht so wichtig; es geht hier darum, mal diese Gewalt zu durchbrechen.» Nein, ich finde, gerade die Art, wie wir unser Staatswesen ordnen – dass die Verantwortung am nächsten bei der Bevölkerung ist, dass wir dort die Aufgaben erledigen, wo klar ist, wie man die Aufgaben am besten erledigt –, ist ein Grundprinzip, das wir nicht ohne Not ändern sollten.

Deshalb finde ich, das Thema Föderalismus ist auch in diesem Bereich nicht einfach so vom Tisch zu wischen, auch wenn es hier um starke Emotionen geht. Wir haben es gehört: Wenn wir hier etwas erreichen wollen – und wir wollen diese Gewalt nicht im öffentlichen Raum; wir wollen sie überhaupt nicht, auch im privaten Raum nicht –, dann müssen wir an der Durchsetzung arbeiten. Frau Keller-Sutter, wenn die Kantone der Meinung sind, dass man sie im Strafrecht besser unterstützen kann, sind wir selbstverständlich offen dafür, auch Lösungen zu suchen, die dann wirklich etwas bringen.

Ich bitte Sie, machen Sie hier keine Scheinlösungen. Am Schluss ist die Bevölkerung enttäuscht von uns, von Ihnen, von der Politik, weil wir ihr vormachen, wir hätten hier etwas zur Lösung beigetragen, im Wissen darum, dass diese Motion «Nationales Vermummungsverbot» für diese Thematik wirklich nichts bringt. Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen.

Ich habe noch die Frage von Herrn Föhn zu beantworten, wie gross der Schaden an den Bundesgebäuden in der Folge jener Veranstaltung in der Stadt Bern ist. Ich kann es Ihnen nicht sagen. Ich bin für vieles zuständig, aber für die Bundesbauten ist das BBL zuständig. Ich habe mich kundig gemacht; es ist im Moment noch keine Übersicht vorhanden, aber ich gehe davon aus, dass Ihnen das BBL dann diese Frage beantworten kann.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 3 Stimmen

Dagegen ... 27 Stimmen

Präsident (Lombardi Filippo, Präsident): Die Behandlung der Motionen 13.3000, 13.3001, 13.3002 und 13.3003 wird auf den 18. Juni 2013 verschoben.

Ich wünsche Ihnen ein schönes Wochenende!

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00