

aux programmes «Trafic d'agglomération» et «Suppression des goulets d'étranglement sur les routes nationales». Le Projet de territoire Suisse, élaboré par la Confédération, les cantons et les communes permettra d'asseoir la politique d'organisation du territoire sur une nouvelle base solide.

Dans le domaine de l'environnement, nous entendons poursuivre les efforts qui ont été entrepris au cours de ces dernières années. Nous pensons qu'il y a un danger que la crise limite les ambitions des nations. Pour ce qui concerne la Suisse, nous ne voulons pas mettre la préoccupation de l'environnement au deuxième rang. Malgré la crise économique, nous voulons maintenir le souci de la protection de l'environnement. C'est une tâche à long terme, qui exige qu'on prenne assez rapidement des mesures supplémentaires.

Le Protocole de Kyoto et la loi sur le CO2 exigent des mesures supplémentaires relevant de la politique climatique pour faire suite à la première période d'engagement. Le Conseil fédéral présentera au Parlement un message comprenant un projet de révision de la loi sur le CO2 et indiquant l'orientation de sa future politique en matière d'environnement, d'énergie et de climat. Le projet portera sur de nouveaux objectifs de réduction, sur des mesures visant à diminuer les émissions de gaz à effet de serre et sur des stratégies d'adaptation aux changements climatiques. Lors de l'élaboration de ces stratégies, nous tiendrons compte des conséquences des nouveaux dangers naturels dus à la modification du climat et à l'environnement en général.

Dans le domaine de la politique de sécurité, nous assurerons la continuité de la politique de sécurité décidée par le Conseil fédéral et le Parlement au cours de ces dernières années. La stratégie future en matière de politique de sécurité fera l'objet de plusieurs discussions au sein du Conseil fédéral et débouchera sur un rapport actualisé sur la politique de sécurité, rapport qui sera soumis aux Chambres fédérales. Le dernier rapport dans ce domaine date de 1999. Depuis lors, un certain nombre de choses ont changé, et il est nécessaire de rafraîchir notre vision de la politique de sécurité. Le Conseil fédéral se prononcera sur des questions concrètes et sur des valeurs de référence, notamment le nombre de soldats et nos relations avec l'étranger dans le domaine militaire.

En ce qui concerne la relation avec l'Europe, il y a les travaux de consolidation des accords de Schengen et de Dublin. Le 8 février prochain, il y aura l'importante votation sur la libre circulation des personnes et son extension à la Bulgarie et à la Roumanie. En cas d'acceptation, le gouvernement notifiera à l'Union européenne la décision de la Suisse de reconduire l'accord pertinent pour une durée indéterminée. Il ratifiera en outre le protocole relatif à l'extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes aux deux nouveaux Etats membres l'Union européenne.

Le Conseil fédéral adoptera le message relatif au crédit-cadre concernant la contribution suisse à la réduction des disparités économiques et sociales dans l'Union européenne au profit de la Bulgarie et de la Roumanie. Nous prendrons des décisions relatives à divers développements de l'acquis de Schengen/Dublin. Nous prévoyons aussi des messages concernant l'adaptation de la législation sur les armes, la reprise du système d'information sur les visas et la reprise de la décision portant création du fonds pour les frontières extérieures.

Le Conseil fédéral planifie ainsi quelques grands projets pour la deuxième année de la législature. Toutefois, pour mener une politique responsable, il faut aussi admettre les limites de cette planification. Les points essentiels de la politique gouvernementale ne doivent pas être mis en oeuvre à tout prix, mais ils doivent permettre au gouvernement de garder un cap, même dans une période troublée.

Je vous remercie de votre attention passionnée et me réjouis avec l'ensemble du Conseil fédéral de pouvoir travailler avec le Parlement dans un esprit serein, positif et patriotique. (*Applaudissements*) J'accepte cet élan d'enthousiasme avec humilité et je transmettrai vos applaudissements au Conseil fédéral.

La présidente (Simoneschi-Cortesi Chiara, présidente): Nous avons un petit problème: les rapporteurs pour l'objet suivant à l'ordre du jour ne sont pas encore arrivés suite aux conditions météorologiques. Je suspends donc la séance pour quelques minutes.

*Die Sitzung wird von 08.15 Uhr bis 08.20 Uhr unterbrochen
La séance est interrompue de 08 h 15 à 08 h 20*

07.057

Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit. Änderung

Loi instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure. Modification

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 15.06.07 (BBl 2007 5037)

Message du Conseil fédéral 15.06.07 (FF 2007 4773)

Nationalrat/Conseil national 17.12.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Mehrheit

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag:

1. die Begriffe «innere» und «äussere Sicherheit», «geschützte Rechtsgüter» und die abstrakt gehaltenen Verdachtsmerkmale der Artikel 13a und 18a E-BWIS zu konkretisieren und eng zu umschreiben;
2. die Zusammenarbeit der Polizeiorgane des Bundes mit den kantonalen Behörden und deren Auskunftspflichten sowie insbesondere die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen zu präzisieren;
3. die Schnittstellen zwischen der Verwaltung (Polizeiorgane des Bundes) und den Gerichten klar zu regeln;
4. die parlamentarische Aufsicht im Bund wirksamer auszugestalten;
5. die finanziellen Konsequenzen der Vorlage für Bund und Kantone aufzuzeigen;
6. die Verfassungsmässigkeit der Vorlage detailliert zu überprüfen, dies insbesondere im Hinblick auf den Schutz der Privatsphäre (Art. 13 BV), der Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 16 BV), der Medienfreiheit (Art. 17 BV), der Versammlungsfreiheit (Art. 22 BV) und der Vereinigungsfreiheit (Art. 23 BV).

Antrag der Minderheit

(Vischer, Leutenegger Oberholzer, Thanei, von Graffenried, Wyss Brigit)
Nichteintreten

Antrag der Minderheit

(Fluri, Aeschbacher, Amherd, Brunschwig Graf, Chevrier, Hochreutener, Huber, Markwalder Bär, Schmid Barbara)
Ablehnung der Rückweisung

Proposition de la majorité

Entrer en matière et renvoi au Conseil fédéral avec mandat:

1. de préciser, dans les articles 13a et 18a P-LMSI, les notions de «sûreté intérieure» et «extérieure», de «biens juridiques protégés», ainsi que les signes de soupçons, et d'en donner une définition plus restreinte;
2. de préciser la collaboration des organes de police de la Confédération avec les autorités cantonales et leurs obliga-

tions de renseigner, ainsi qu'en particulier la collaboration avec les organes étrangers;

3. de prendre des dispositions claires sur la collaboration entre l'administration (organes de police de la Confédération) et les tribunaux;

4. d'organiser une surveillance parlementaire plus efficace au sein de la Confédération;

5. d'identifier les conséquences financières du projet pour la Confédération et les cantons;

6. d'examiner en détail la conformité du projet avec la Constitution, notamment dans la perspective de la protection de la sphère privée (art. 13 Cst.), des libertés d'opinion et d'information (art. 16 Cst.), de la liberté des médias (art. 17 Cst.), de la liberté de réunion (art. 22 Cst.) et de la liberté d'association (art. 23 Cst.).

Proposition de la minorité

(Vischer, Leutenegger Oberholzer, Thanei, von Graffenried, Wyss Brigit)

Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité

(Fluri, Aeschbacher, Amherd, Brunschwig Graf, Chevrier, Hochreutener, Huber, Markwalder Bär, Schmid Barbara)

Rejet du renvoi

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Der Gesetzentwurf, den wir heute beraten, steht in einem Spannungsfeld zwischen neuen Informationsinstrumenten des präventiven Staatsschutzes und dem Schutz der Grundrechte. Das Bundesgesetz zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) ist seit 1. Juli 1998 in Kraft. Der Bundesrat geht davon aus, dass sich die Sicherheits- und Gefahrenlage der Schweiz durch die erhöhte Anzahl Terroranschläge verschlechtert habe. Zur frühzeitigen Erkennung der Gefährdung will er nun das BWIS revidieren und die Rechtsgrundlage für besondere Mittel der Informationsbeschaffung schaffen. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen waren bereits im Vorfeld massiver Kritik ausgesetzt. Der Bundesrat hat dann den Vorentwurf revidiert und am 15. Juni 2007 dem Parlament die überarbeitete Botschaft unterbreitet.

Ziel der Vorlage ist es, wie gesagt, den präventiven Staatsschutz zu verbessern und damit der konkreten Gefahr für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz entgegenzutreten, der Gefahr, die von Terrorismus, verbotenem politischem und militärischem Nachrichtendienst oder verbotenen Handel mit Waffen und radioaktiven Materialien oder verbotenem Technologietransfer ausgeht. Damit soll die Prävention gestärkt werden, und es sollen lange vor möglichen Straftaten oder strafrechtlich relevanten Vorbereitungshandlungen Überwachungen möglich gemacht werden. Die besonderen Mittel der Informationsbeschaffung gemäss Botschaft sind unter anderem die präventive Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, das Beobachten von Personen an nicht allgemein zugänglichen Orten wie Hotels, Privatzimmer usw. mittels technischer Überwachungsgeräte und das Durchsuchen von privaten Datenbearbeitungssystemen. Das alles soll neu zugelassen werden.

Der Einsatz von Informantinnen und Informanten und ihr Schutz und ihre Entschädigung werden gesetzlich geregelt. Damit wird auch die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, Informanten und Geheimdienstermittler mit Tarnidentitäten auszustatten. Im Weiteren werden Behörden und Verwaltungseinheiten des Bundes und der Kantone, private Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, sowie gewerbliche Transporteure zur Erteilung weitgehender Auskünfte verpflichtet. Ferner sieht der Gesetzentwurf vor, dass Tätigkeiten, die terroristische und gewaltextremistische Umtriebe fördern, verboten werden können. Propagandamaterial kann beschlagnahmt und eingezogen werden.

Ausgebaut wurden mit der Gesetzesvorlage aber nicht nur die Instrumente zur Informationsbeschaffung im Vorfeld strafrechtlich relevanter Tätigkeiten, ausgebaut wurde auch der Rechtsschutz. Aber Sie sehen, dass der Gesetzentwurf

das Recht des Staates auf weitgehende Eingriffe in Grundrechtspositionen der Bürgerinnen und Bürger vorsieht.

Die Kommission für Rechtsfragen unseres Rates hat die Vorlage an zwei Sitzungen beraten: einmal am 22. Mai 2008, als sie Anhörungen durchgeführt hat, dann am 19. Juni 2008, als sie die Eintretensdebatte abgeschlossen hat. Die Anhörungen fanden zuerst im Beisein von Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf statt. Diese orientierte dann über den Transfer des Dienstes für Analyse und Prävention – inklusive Bundeslagezentrum – vom Bundesamt für Polizei zum VBS auf den 1. Januar 2009. In der Folge wurden dann die Beratungen in Anwesenheit von Bundesrat Schmid geführt.

Die Kommission hat Experten angehört, und zwar Markus Schefer, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht an der Uni Basel, und Niklaus Oberholzer, Kantonsgerichtspräsident in St. Gallen. Im Rahmen der Anhörungen wurde die Problematik der Vorlage sehr deutlich. Professor Schefer ortete verschiedene rechtsstaatliche Mängel, vor allem in folgenden Bereichen: bei der breiten Auskunftspflicht der Behörden und der kantonalen Institutionen gegenüber den Staatsschutzorganen, bei der fehlenden Rechtsgrundlage für die zivile Überwachung des Kommunikationsverkehrs durch Satelliten im Ausland, dann vor allem auch bei der ungenügenden Konkretisierung der mit den Begriffen der «inneren» und der «äusseren Sicherheit» geschützten Rechtsgüter, die gefährdet sein müssen, um den Einsatz neuer Informationsmittel rechtfertigen zu können; schliesslich erachtete er bei den Massnahmen gegen die terroristischen und gewaltextremistischen Umtriebe die Meinungsfreiheit als im Kern betroffen und diesen Umstand als äusserst problematisch. Herr Oberholzer seinerseits bezweifelte grundsätzlich die Notwendigkeit neuer gesetzlicher Grundlagen zum Schutz des Staates. Er erachtete die Instrumente des Strafrechtes als ausreichend.

Die Kommission nahm dann auch Kenntnis von den Mitberichten der nationalrätlichen Sicherheitspolitischen Kommission vom 28. Februar 2008 und der Geschäftsprüfungsdelegation vom 29. Februar 2008. Die beiden Kommissionen begrüsst die Vorlage im Grundsatz, soweit sie sich zum Eintreten überhaupt äusserten. Die Mehrheit der SiK-NR befürwortet Eintreten, die GPDel hat vor allem zu einzelnen Fragen und Anliegen Stellung genommen.

Die Kommission nahm auch Kenntnis von der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten, der sich in einem Brief an die Kommission gegen die Vorlage aussprach, und des Bundesverwaltungsgerichtes, das darauf hinwies, dass Probleme vor allem durch die Tatsache entstehen, dass ein Gericht im Vorfeld einer Massnahme entscheiden muss. Das ist aus der Sicht des Gerichtes problematisch, weil das Gericht in der Regel nur konkrete Sachverhalte überprüft und nicht gleichsam über ein abstraktes Gefährdungspotenzial entscheiden muss.

In der anschliessenden Eintretensdebatte lagen der Kommission ein Nichteintretensantrag und zwei Rückweisungsanträge vor. Im Mittelpunkt der Beratungen zum Eintreten standen die Fragen, ob diese Gesetzesrevision, die derart scharfe zusätzliche Informationsmittel für den Staatsschutz bereitstellt, überhaupt nötig sei oder ob die Instrumente des Strafrechtes ausreichen würden. Der Nichteintretensantrag wurde mit 11 zu 5 Stimmen bei 8 Enthaltungen abgelehnt. Aber auch die Kommissionsmehrheit, die sich für Eintreten ausgesprochen hatte, zeigte erheblichen Klärungsbedarf auf.

Im Zentrum der Diskussion der Kommission stand zum einen die Verfassungsmässigkeit der massiven Eingriffe in die Privatsphäre. Zum anderen wurde beanstandet, dass in der Vorlage die Rechtsgüter, die mit den unbestimmten Rechtsbegriffen der «inneren» und der «äusseren Sicherheit» geschützt werden sollen, völlig offen sind. Ohne die Klärung der geschützten Rechtsgüter aber kann die Verfassungsmässigkeit der Eingriffe nicht beurteilt werden. Weiter sieht die Vorlage eine erhebliche Informationspflicht der Behörden vor, und zwar jener des Bundes wie auch jener der Kantone. Hier ortete die Kommission erhebliche Unklarheit bei den

Schnittstellen der Informationsbeschaffung. Ferner diskutierte die Kommission ansatzweise auch den Datenschutz, denn, das ist klar, derart weitgehende Datenerfassungen erfordern einen umfassenden Datenschutz. Dazu hörten wir in der Kommission aber wenig.

Im Zentrum der Diskussion unserer Kommission stand auch die Kontrolle der Staatsschutzorgane. Dieser kommt bei den erweiterten Möglichkeiten des präventiven Staatsschutzes, wie sie die Vorlage vorsieht, sehr grosse Bedeutung zu. Es zeigt sich immer mehr, dass die milizmässige Aufsicht durch die GPDel und die GPK bei Weitem nicht ausreicht. Deshalb verlangt Ihre Kommission eine Verstärkung der Aufsicht.

In der Kommission wurde auch beraten, ob sich die Mängel, die wir in der Vorlage orteten, vor allem die Mängel in verfassungsrechtlicher Hinsicht und in Bezug auf die Aufsicht, in der Detailberatung korrigieren lassen. Wir kamen mehrheitlich zum Schluss, dass das nicht der Fall ist, das Gesetz also einer grundlegenden Überprüfung bedarf.

Deshalb beantragt die Kommission mit 16 zu 9 Stimmen, die Gesetzesvorlage zur Überarbeitung an den Bundesrat zurückzuweisen. Die konkreten Aufträge können Sie dem Rückweisungsantrag auf der Fahne entnehmen.

Freysinger Oskar (V, VS), pour la commission: Le problème auquel nous sommes confrontés avec cette modification de la loi instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, c'est: jusqu'où notre besoin de sécurité doit-il aller sans qu'il touche les droits fondamentaux des citoyens? N'y a-t-il pas un risque, avec ce projet, de transformer la Suisse en un Etat policier? Et la frontière extrêmement sensible entre les libertés individuelles et la sécurité de l'Etat n'est-elle pas ici transgressée? Faut-il vraiment légiférer? Est-ce nécessaire? Il y a eu une grande discussion en commission; il y avait un certain malaise parce que là évidemment il y a des éléments qui interfèrent très fortement avec les libertés fondamentales.

Il y a des éléments comme la fameuse surveillance préventive, c'est-à-dire la possibilité d'ingérence dans le courrier personnel, dans les lieux privés comme les logements, les chambres d'hôtels et d'opérer des fouilles. Donc, pour garantir la sécurité, l'Etat dispose de droits très étendus qui interfèrent avec le respect de la sphère privée. C'est le premier problème.

Le deuxième problème, c'est l'introduction d'informateurs. Information/délation: jusqu'où peut-on aller sans que, là aussi, on viole les libertés fondamentales des gens?

Le troisième problème, c'est l'obligation d'informer imposée aux instances cantonales, aux transporteurs professionnels. C'est donc une obligation d'informer qui va très loin et qui touche des données sensibles, des données privées.

Le quatrième problème concerne l'interdiction du matériel de propagande terroriste; là, la limite est très sensible entre la liberté d'expression garantie par notre Constitution et le devoir d'essayer d'éviter qu'il y ait une incitation forte à commettre des actes terroristes, des actes de violence.

Donc, tout cela fait que ce projet de loi représente un droit d'ingérence étendu dans les droits fondamentaux des citoyens, ce qui fait que la commission a été extrêmement sensible et prudente.

Nous avons procédé à différentes auditions – en présence de Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf, entre autres. Nous avons entendu des spécialistes du droit – notamment le professeur Schefer, qui a relevé quand même quelques défauts juridiques qui posaient problème dans ce projet de loi.

Par exemple, l'obligation d'information des autorités et institutions cantonales pose un problème juridique puisque, dans le domaine de la police et de la sécurité, il y a la souveraineté, l'autonomie des cantons. On se demande justement si, dans ce cas, la Confédération n'outrepasse pas ses droits.

Il y a la surveillance satellite, qui est en particulier difficile à contrôler et à juguler depuis l'étranger. Donc tout ce qui relève de la surveillance satellite échappe finalement au con-

trôle de l'Etat de droit, et on ne sait pas exactement ce qui se passe avec les informations sensibles.

Nous avons des ingérences très fortes dans les droits personnels – comme je l'ai dit auparavant –, les espaces privés, les ordinateurs individuels, toute la communication postale, et un point n'est pas clair: quel est le degré de menace qui motive un contrôle aussi poussé? Finalement, cela pose tout le problème de la liberté d'expression, qui est garantie par la Constitution fédérale.

La Commission de la politique de sécurité et la Commission de gestion s'étaient exprimées plutôt positivement au sujet de ce projet de loi, mais le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence a pour sa part quand même émis des réserves très fortes concernant ledit projet.

Il faut aussi considérer que l'introduction de ce projet de loi exigerait beaucoup de personnel. Il faudrait en effet énormément de personnel supplémentaire pour mettre en place tout cela.

Une proposition de non-entrée en matière ainsi que deux propositions de renvoi ont été faites en commission, après une discussion nourrie. J'ai appris depuis par Monsieur le conseiller fédéral Schmid qu'une analyse supplémentaire de la situation avait été demandée pour clarifier vraiment les points qui figurent dans la proposition de renvoi. Le Conseil fédéral n'a pas trop de problèmes à entrer dans cette logique.

Ce projet de loi pose toute la question de la compatibilité avec la Constitution fédérale. Au vote, la commission a décidé, par 16 voix contre 9, de renvoyer ce projet au Conseil fédéral en le chargeant de clarifier les points énumérés dans la proposition de la majorité de la Commission des affaires juridiques de notre conseil. Ces points sont tout à fait précis; ce sont justement ceux qui posent problème. On verra par la suite s'il faut continuer dans cette voie ou si, comme certains professeurs de droit nous l'ont dit lors des auditions, le droit actuel suffit pour parer justement à des menaces graves pour la sécurité de l'Etat.

La commission, par 16 voix contre 9, vous demande de soutenir la proposition de renvoi au Conseil fédéral.

Vischer Daniel (G, ZH): Hier geht es um den grossen Lauschangriff. Hier geht es darum, ob die Staatsschutzfähigkeit dergestalt ausgeweitet werden soll, dass künftig auch die Intimsphäre des Bade- und Wohnzimmers nicht mehr vor dem Staatsschutz gefeit ist. Es geht mithin um eine deftige Ausweitung der präventiven Staatsschutzfähigkeit, und dies mit völlig unklaren Anknüpfungspunkten.

Entscheidend an dieser Vorlage ist: Wir bewegen uns hier nicht mehr im Bereich der strafprozessualen und strafrechtlichen Ermittlung, der Vorfeldermittlung, z. B. bei einer Vorbereitungshandlung zu einer Straftat, bei Aufruf zu Gewalt, sondern wir begegnen hier einem neuen Typ von Staatsschutzfähigkeit ausserhalb der strafrechtlichen und strafprozessualen Sphäre. Angeknüpft wird hier nicht an einen konkreten Verdacht, daran, dass eine individuelle Person möglicherweise eine Straftat begeht, angeknüpft wird lediglich an eine allgemeine Gefahrenlage. Diese Gefahrenlage wird hauptsächlich umschrieben als terroristische Gefahr. Es ist unschwer festzustellen, dass dieser Anknüpfungspunkt einen immensen Willkürspielraum öffnet, denn terroristische Gefahr ist ein auslegungsbedürftiger Begriff, ist ein nicht einfach festgelegter Tatbestand, zumal es sich ja um eine Gefahr handeln muss, die sich gerade nicht in einer ganz konkreten möglichen Straftat äussert, sondern weiter geht.

Durch dieses Gesetz ist unser Grundrechtsschutz immens gefährdet. Betroffen ist die persönliche Freiheit, betroffen ist die Intimsphäre, betroffen ist die Meinungsäusserungsfreiheit. Der Datenschutzbeauftragte hat gemahnt und darauf hingewiesen, dass dieses Gesetz in keiner Weise grundrechtskonform – und das will auch heissen: verhältnismässig – angewandt werden kann.

Die Staatsschutzbehörden monieren, die heutigen gesetzlichen Grundlagen des BWIS und der Strafprozessordnung respektive des Strafrechtes genügen für diesen Typ von Ermittlungen nicht. Dabei ist festzustellen: Schon heute gibt

das BWIS, das Staatsschutzgesetz, das vor einigen Jahren gegen erstaunlich kleinen Widerstand geschaffen worden ist, einen grossen Ermittlungsspielraum. Sie haben das diesen Sommer gesehen, da wurden in Basel Leute im kurdischen Umfeld überwacht, was berechtigterweise einen Skandal hervorgerufen hat. Sage mir also niemand, dass der Staatsschutz heute noch nicht über ein weitgehend griffiges Instrumentarium verfüge. Mit dieser Gesetzesausweitung wird aber der Staatsschutz noch mehr zur selbstständig agierenden Behörde, die willkürlich den grossen Lauschan-griff starten kann und, wie wir unseren Staatsschutz kennen, auch zweifellos starten wird. Da ist die Fichenaffäre in Neuauflage programmiert.

Professor Oberholzer, ein renommierter Strafrechtler – es gibt nur einen Strafrechtler, der das bestreitet –, auch ein Mann, der im Staatsrecht sehr behände agiert, hat uns klargemacht, dass es diese Vorlage nicht braucht, dass diese Vorlage ein Einbruch in unser rechtsstaatliches System ist, dass Überwachungsmassnahmen im privaten Bereich in diesem Sinne nur dann statthaft sind, wenn tatsächlich ein individuell-konkreter Tatverdacht auf eine mögliche strafbare Handlung vorliegt. Genau das soll durchbrochen werden. In diesem Sinne muss auf diese Vorlage gar nicht eingetreten werden. Es braucht sie nicht, das BWIS gibt genügend Spielraum. Überspitzt könnte man sagen: Will man diese Vorlage im Endeffekt so ausgestalten, dass sie rechtsstaatlich dem Grundrechtsschutz genügt, dann nützt sie nichts; soll sie etwas nützen, ist sie verfassungswidrig.

Fluri Kurt (RL, SO): Als Vertreter der Minderheit, welche den Rückweisungsantrag ablehnen möchte, möchte ich Sie ebenfalls kurz in die Materie einführen, soweit dies nicht bereits gemacht worden ist.

Eine Mehrheit aus Vertretern von SP, Grünen und SVP will wie gesagt auf die Vorlage zwar eintreten, sie aber an den Bundesrat zurückweisen und ihn gleichzeitig in sechs Punkten bitten, nähere Abklärungen zu treffen und mit einem neuen Antrag in die Kommission zu kommen. Die Minderheit zweifelt den Klärungsbedarf bei diesen sechs Punkten an sich nicht an. Wir sind aber der Meinung, dass diese Punkte innerhalb der Leitplanken des geltenden Gesetzes aus dem Jahr 1997 in der Kommission abgeklärt werden könnten, mit Zusatzaufträgen an den Bundesrat und an externe Begutachter. Wir sind auch der Meinung, dass die vom Sprecher der anderen Minderheit vorgetragenen grundsätzlichen Bemerkungen und Bedenken innerhalb der Kommission abgeklärt werden könnten und dass es nötig wäre, diese Grundsatzdiskussion zu führen, was mit einem Nichteintreten ja verhindert würde.

Wir können uns nicht des Eindrucks erwehren, dass beim Antrag auf Rückweisung offensichtlich auch die parteipolitische Dimension im Spiel war. Wir erinnern daran, dass es sich um eine Vorlage handelt, die ursprünglich aus der Küche von alt Bundesrat Blocher stammt, dann zu Frau Widmer-Schlumpf übergegangen ist, nun bei Herrn Bundesrat Schmid gelandet ist und inskünftig durch Bundesrat Maurer bearbeitet werden muss. Wir sind der Auffassung, dass die in der Botschaft genannten Gründe für diese Ergänzung des BWIS einsichtig sind und dass die Sache dringlich ist. Wir sind überzeugt, dass, wenn morgen in irgendeinem Bahnhof, einem Warenhaus oder an einem anderen sensiblen Punkt ein Anschlag erfolgen würde, spätestens übermorgen die Frage käme: Ja, hätte man das eigentlich nicht wissen sollen, und wieso hat man da nicht vorgesorgt?

Nun haben wir aber zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat bereits eine externe Begutachtung eingeleitet hat, unter anderem auch zur Frage der Verfassungsmässigkeit, obwohl das Bundesamt für Justiz diese bereits bejaht hat. Wir wissen, dass die GPK aus der Angelegenheit Nef heraus ebenfalls eine gewisse Ergänzung der Vorlage verlangt hat. Wir wissen, dass sich der Bundesrat der Rückweisung nicht widersetzt. Deswegen wollen wir im Interesse der Sache nun nicht einen Verfahrenskrieg eröffnen und nehmen den Antrag auf Ablehnung der Rückweisung mit dem Hinweis auf die Dringlichkeit und Notwendigkeit der Angelegenheit zu-

rück. Wir haben zudem die klare Erwartung, dass die Zusatzbotschaft spätestens im Sommer/Herbst 2009 in die Kommission für Rechtsfragen kommt, damit wir sie dort zügig weiterbearbeiten können. Mit dieser Begründung ziehen wir unseren Minderheitsantrag zurück.

von Graffenried Alec (G, BE): Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag, auf diese Vorlage nicht einzutreten. Wir sind nicht gegen Eintreten, weil wir glauben, es gebe keine terroristische Bedrohung. Es herrscht allgemein Einigkeit darüber, dass eine terroristische Bedrohung besteht. Es herrscht absolute Einigkeit darüber, dass die staatlichen Organe verpflichtet sind, die nötigen Massnahmen gegen diese terroristische Bedrohung zu treffen. Es herrscht aber auch Einigkeit darüber, dass es ein Übermass an Prävention geben kann und dass allzu viele präventive Massnahmen zu einer Einschränkung der Freiheit führen können und führen werden. Wir wollen diese Einschränkung der Freiheit eindeutig nicht in Kauf nehmen. Kennen Sie den Slogan «Mehr Freiheit, weniger Staat»? «Mehr Freiheit, weniger Staat» ist meistens eine verkehrte Floskel. Hier beim BWIS trifft sie für einmal zu.

Herr Bundesrat Schmid hat uns in der Kommission an unsere Verantwortung erinnert. Ich möchte zum Thema der Verantwortung sprechen. Alle, die für die Sicherheit verantwortlich sind, sei es als Politiker, sei es als Angehörige der Sicherheitsorgane, spüren diese Verantwortung. Es ist heute eine schwere Last, eine schwere Verantwortung, für die Sicherheit der Bevölkerung zuständig zu sein.

Bundesrat Schmid hat während der Euro 2008 zu uns gesprochen. Er trug damals wie heute eine besondere Verantwortung. Während der Euro war es z. B. ein denkbare Szenario, dass ein vollbesetztes Passagierflugzeug auf ein vollbesetztes Stadion oder eine Innenstadt lossteuert. Es gibt zahlreiche gescheite Abhandlungen darüber, ob ein solches Flugzeug in einer solchen Situation abgeschossen werden dürfte oder nicht. Bundesrat Schmid hat sich bestimmt auch schon Gedanken darüber gemacht, wie er sich in einer solchen Situation verhalten würde. Würde er den Abschuss zulassen oder nicht? Wie man in einer solchen Situation auch immer entscheidet, die Entscheidung ist falsch. Es fällt unendlich schwer, die Entscheidung zu fällen. Ich möchte nicht mit Bundesrat Schmid oder künftig mit Bundesrat Ueli Maurer tauschen. Ich überlasse ihnen diese Verantwortung; ich bin froh, dass ich sie nicht selber tragen muss. Wer aber eine solche Verantwortung trägt und tragen muss, der neigt verständlicherweise dazu, alles zu tun, um solche schwierigen Situationen abzuwenden. So gesehen ist es auch absolut verständlich, wenn der Bundesrat den Staatsschutz verstärken will und die Mittel und Instrumente für die innere Sicherheit ausbauen möchte.

Es braucht aber ebenso viel Mut oder noch viel mehr, in Kenntnis der Bedrohungen bewusst auf Mittel des Staatsschutzes zu verzichten. Mehr Staatsschutz und mehr polizeiliche Instrumente bedeuten immer auch weniger Freiheit und weniger Unabhängigkeit für den Einzelnen. Ja, es gibt unbeachtete Vorgänge und unentdeckte Nischen in unserem Land. Ja, es gibt «louche» Situationen, die den Augen des Staatsschutzes entgehen. Das ist für den Staatsschutz natürlich beunruhigend. Das ist vielleicht auch für Einzelne unter Ihnen bedrohlich. Ich aber bin froh und erleichtert, dass der Staatsschutz nicht überall und frei ermitteln darf. Ich will, dass wir diese Freiheit verteidigen. Diese Freiheit birgt gewisse Risiken, das ist klar. Wir müssen auch ehrlich zu unserer Bevölkerung sein und müssen ihr eingestehen, dass es keine hundertprozentige Sicherheit gibt. Wir müssen auch den Mut haben, der Bevölkerung in die Augen zu schauen und ihr zu erklären, dass wir uns für die Freiheit und gegen eine maximale, staatlich garantierte Sicherheit in Unfreiheit entscheiden. Sehen Sie, wenn wir unsere Sicherheitsexperten fragen, wie wir unsere Sicherheitssysteme ausgestalten sollen, werden sie uns immer ein viel höheres Mass an Sicherheit andrehen wollen. Dann dürfen aber Bundesräte nicht mehr frei herumlaufen: Dann darf Doris Leuthard nicht mehr an ein «Buurezmorge» gehen, Hans-Ruedi

Merz darf nicht mehr alleine auf den Säntis wandern, Moritz Leuenberger darf nicht mehr Intercity fahren, und Samuel Schmid darf am Morgen nicht mehr mit den Hunden raus.

Es gibt Staaten, die über wesentlich bessere und besser ausgebauten Überwachungssysteme als die Schweiz verfügen. Ich frage Sie: Sind diese Staaten deswegen sicherer? Diese Frage zu stellen heisst, sie zu beantworten. Sicherer als die Schweiz sind diese Staaten nicht. Hingegen gibt es in diesen Staaten sicherlich weniger Freiheit als in der Schweiz. Mehr Freiheit und weniger Staat: Das ist nicht mein Slogan, und ich warne davor, ihn unbesehen anzuwenden. Hier aber trifft er für einmal zu, und Sie dürfen ihm mit gutem Gewissen nachleben. Stimmen Sie für mehr Freiheit und weniger Staat, und verzichten Sie gänzlich auf BWIS II.

Strafrechtliche Ermittlungen dürfen immer aufgenommen werden, wenn ein Verdacht auf strafbare Handlungen vorliegt. Strafrechtliche Ermittlungen dürfen aber auch schon aufgenommen werden, wenn ein Verdacht auf strafbare Vorbereitungshandlungen besteht, also weit im Vorfeld von strafbaren Handlungen. Artikel 260bis wurde in den Achtzigerjahren aus dem gleichen Grund ins Strafgesetzbuch eingefügt, aus dem wir jetzt BWIS II einführen sollen. Wir brauchen keine neue Terrorismusdefinition, wir haben bereits eine: Wenn ein Verdacht auf das Bestehen einer terroristischen Vereinigung nach Artikel 260ter des Strafgesetzbuches besteht, dann darf ermittelt werden, dann dürfen Telefone abgehört, Personen observiert und Computersysteme im Versteckten durchstöbert werden. Die Polizei darf das gemäss Strafgesetzbuch tun.

Wenn wir mehr Sicherheit wollen, dann können wir die Polizeikräfte besser dotieren. Wenn wir aber jetzt darüber hinaus dem Staatsschutz die gleichen Kompetenzen einräumen wollen, wo und wie soll er dann ermitteln? Wie soll er tätig werden, wo die Strafverfolgungsbehörden das nicht heute schon tun können? Was heisst überhaupt «innere Sicherheit»? Wer kontrolliert, dass sich Strafverfolgungs- und Staatsschutzbehörden nicht ins Gehege kommen? Wie sind die Kompetenzen von Strafverfolgung und Staatsschutz, von Kantonen und Bund voneinander abgegrenzt? Diese ganzen Regelungen sind überhaupt nicht durchdacht. Hier geht es nur noch darum, dem Staatsschutz Kompetenzen zuzuschaukeln, die die Strafverfolgung längst hat.

Strafverfolgung und Staatsschutz sollen zusammenarbeiten. Wenn der Staatsschutz eine Telefonkontrolle machen will, dann soll er halt die Polizei damit beauftragen; das kann er schon heute. Neue, schwammig formulierte und uferlose Kompetenzen wollen wir nicht. Unsere Freiheit ist uns zu wichtig, als dass wir sie einem diffusen Sicherheitsbedürfnis opfern möchten.

Die grüne Fraktion bittet Sie daher, den Minderheitsantrag zu unterstützen und auf das Gesetz nicht einzutreten. Das ist die sauberste Lösung. Wenn Sie nur die zweitbeste Lösung wollen, dann weisen Sie das Gesetz zu einer gründlichen Überarbeitung an den Bundesrat zurück.

Thanei Anita (S, ZH): Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, der Minderheit Vischer zu folgen und auf die Vorlage nicht einzutreten.

Das BWIS trat am 1. Juli 1998 in Kraft und dient der Sicherheit der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte der Bevölkerung. Diverse Vorstösse im Gefolge der Anschläge vom 11. September 2001 haben den Bundesrat veranlasst, Massnahmen zur Verbesserung der präventiven Terrorabwehr zu evaluieren. Verschiedene Anläufe führten zur aktuellen Vorlage, die alles andere als zufriedenstellend und schlichtweg unnötig ist. Der Bundesrat ist der Ansicht, die Sicherheits- und Gefahrenlage der Schweiz habe sich verändert, es brauche besondere präventive Informationsbeschaffungsmassnahmen. Diese sind somit auch die Kernpunkte der Vorlage: das präventive Überwachen des Post- und Fernmeldeverkehrs; das Beobachten von gefährlichen Personen an nicht allgemein zugänglichen Orten, auch mittels technischer Überwachungsgeräte; das geheime Durchsuchen von Datenbearbeitungssystemen auch unbeteiligter

Dritter. Es handelt sich somit um schwere Eingriffe in die Grundrechte – auch hier wieder – unbeteiligter Dritter. Gefordert werden nämlich strafprozessuale Zwangsmassnahmen ausserhalb eines Strafverfahrens und somit ohne die diesbezüglich klar verankerten Verfahrensgarantien.

Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen namens der SP-Fraktion, nicht einzutreten. Weshalb? Wir sind dezidiert der Ansicht, dass es Bedrohungen gibt und es griffige Instrumente braucht, um diese zu bekämpfen, insbesondere auch im präventiven Bereich. Doch dieses Gesetz enthält keine tauglichen Mittel, welche nicht bereits heute vorhanden wären. Das Beispiel von Herrn Kollege Fluri hat es gezeigt: In diesem Gesetz gibt es keine Massnahme, die irgendeinen Anschlag auf ein Kaufhaus in der Schweiz verhindern könnte und nicht bereits heute im Strafrecht beziehungsweise in den Strafprozessordnungen vorgesehen wäre.

Das Strafrecht erfasst im Bereich der Bedrohung des Staatswesens und der Bevölkerung bereits heute alle möglichen Formen auch abstrakter Gefährdungen und vorbereitender Handlungen und verbietet diese unter Strafandrohung. Es ist nicht richtig, sondern falsch, zu behaupten, dass das Strafrecht erst einsetzt, wenn die Rechtsgüter verletzt worden sind. Das trifft nicht zu. Das Strafrecht greift, vor allem in diesem Umfeld, bereits im Vorfeld; ich erinnere an Artikel 272 StGB über den verbotenen Nachrichtendienst, an den Straftatbestand der Finanzierung des Terrorismus, an die ganze Palette der Delikte gegen Leib und Leben sowie an die Straftatbestände des Kriegsmaterial-, des Kernenergie- und des Strahlenschutzgesetzes. Besteht somit ein Verdacht auf eine existenzielle Bedrohung, mithin auf einen Terroranschlag, sind die Voraussetzungen für die Eröffnung eines gerichtspolizeilichen und somit rechtsstaatlich geregelten Ermittlungsverfahrens ohne Weiteres gegeben. Und was noch viel wichtiger ist: Den Strafverfolgungsbehörden steht auch ohne näher konkretisierte Verdachtslage das gesamte Instrumentarium der strafprozessualen Informationsbeschaffungsmassnahmen zur Verfügung.

Es bleibt somit schleierhaft, nach welchen Kriterien und gegenüber wem die Staatsschutzorgane von diesen nun zu regelnden neuen Mitteln der Informationsbeschaffung Gebrauch machen sollen. Ermöglicht werden soll der sogenannte Lauschangriff, eine Ermittlungstätigkeit im Vorfeld, die auf die Gesinnung abzielt und sich nicht auf die Abwehr konkret vermuteter Handlungen bezieht. Wir sind für griffige Bestimmungen und deren Durchsetzung und nicht für unverhältnismässige Eingriffe in die Grundrechte, die nichts taugen und Sicherheit nur vorspiegeln. Schon Benjamin Franklin hat gewarnt: «Wer die Freiheit aufgibt, um Sicherheit zu gewinnen, wird am Ende beides verlieren.» Wir wollen beim bewährten System des heutigen Bundesstrafprozessrechts und der kantonalen Strafprozessordnungen – ab 2010 gilt die Schweizerische Strafprozessordnung – bleiben und nicht eine geheime Informationsbeschaffungsmaschinerie einer zweiten Polizeiverfolgungsbehörde auslösen, was nur zu Doppelspurigkeiten führen und die Sicherheit in diesem Land nicht verbessern würde.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der SP-Fraktion, nicht auf die Vorlage einzutreten, eventualiter den Rückweisungsantrag zu unterstützen.

La présidente (Simoneschi-Cortesi Chiara, présidente): La proposition de la minorité Fluri a été retirée.

Hochreutener Norbert (CEg, BE): Die CVP/EVP/glp-Fraktion wird ganz klar für Eintreten auf dieses Gesetz stimmen. Der Schutz der eigenen Bevölkerung vor Gewaltakten ist eine der Grundaufgaben des Staates, und dazu gehört auch der Schutz des Staates selber.

Nachdem sich die Gegner der Vorlage das Mäntelchen des Verteidigers des Rechtsstaates gegen den angeblich so bösen schweizerischen Nachrichtendienst umgehängt haben, muss an eine Binsenwahrheit erinnert werden: Es gibt keinen Rechtsstaat ohne Staat, und es ist blauäugig, Kollege von Graffenried, diesen Staatsschutz einfach abzulehnen und zu sagen, es brauche ihn nicht. Der internationale Terro-

asmus zielt auf die Handlungsfähigkeit des Staates, indem er die Bevölkerung des Staates als Geisel nimmt. Die Abwehr terroristischer Aktionen – dazu gehört auch die Verhinderung des Aufbaus von Strukturen, die solche Aktionen ermöglichen – gehört daher zu den Kernaufgaben des Staates. Sie dient sowohl dem Schutz der eigenen Bevölkerung gegen terroristische Gewaltakte als auch dazu, dem Staat jene Handlungsfähigkeit zu bewahren, welche die Wahrnehmung seiner übrigen Kernaufgaben überhaupt erst ermöglicht.

Die neutrale Schweiz mit ihrer in jeder Hinsicht optimalen Infrastruktur ist für terroristische Organisationen als geschützte Basis für Logistik, als Ort für eine Kommunikationsstelle oder auch als Aufmarsch- oder Rückzugsraum für aktive Terroristen sehr interessant. Wenn wir keinen genügenden Staatsschutz haben, sind nicht nur wir gefährdet, sondern es geht von unserem Staat auch eine Bedrohung für andere Staaten aus. Ausländische Geheimdienste werden dann versuchen, diese Lücke durch Aktivitäten auf unserem Staatsgebiet zu schliessen, und dann verlieren wir jede Kontrolle.

In der Kommission gingen die Vertreter meiner Fraktion davon aus, dass sich offene Fragen durch Zusatzberichte klären lassen und Präzisierungen durch Anträge in der Detailberatung vorgenommen werden könnten. Aufgrund der neuen Situation – Herr Fluri hat seinen Antrag ja zurückgezogen – können wir uns aber auch mit der Rückweisung, d. h. allenfalls auch mit einer Sistierung, einverstanden erklären. Möglicherweise kommen wir in der Kommission und im Plenum rascher voran, wenn die offenen Fragen vor und nicht während der Beratung geklärt werden. Eine Rückweisung gibt auch dem neuen Vorsteher des VBS die Möglichkeit, bei dieser wichtigen und sehr dringlichen Vorlage einen Neustart zu versuchen. Es wird zwar vermutlich nicht gelingen, den harten – ich sage es jetzt einmal direkt – links-grünen Kern der Gegner zu überzeugen. Es bestehen aber gute Chancen, eine solide Mehrheit zu finden, die bereit ist, unserem Staat die nötigen Mittel zur Selbstbehauptung gegen gewaltbereite Gruppen zu geben.

Schwander Pirmin (V, SZ): Die SVP-Fraktion ist mehrheitlich für Eintreten und Rückweisung. Es gibt aber auch Stimmen für Nichteintreten. Die Sicherheit zu gewährleisten ist von alters her eine Aufgabe des Staates. Diese Aufgabe rechtfertigt die Ausstattung des Staates mit besonderen Mitteln der Informationsbeschaffung, das ist für uns unbestritten. In der vorliegenden Vorlage werden Sicherheit und Freiheit einander aber dogmatisch als unvereinbare Rechtsgüter gegenübergestellt, und die Prioritäten werden einseitig zugunsten der Sicherheit und zulasten der Freiheit und Privatsphäre gesetzt.

Die Meinung des Bundesrates, es gehe hier um eine gegenseitige Ergänzung von Sicherheit und Freiheit, darum, ein Gleichgewicht zu finden, teilen wir von der SVP-Fraktion nicht. Die Staatsschutzbehörden sollen nämlich in den Artikeln 18ff. neu die Kompetenz erhalten, Telefonanrufe und E-Mail-Verkehr sowie Hotelzimmer und andere private Räume zu überwachen, und sie sollen die Überwachung der Datenverarbeitungssysteme, vom USB-Stick bis hin zum Mainframe Computer, ohne Wissen der Betroffenen durchführen dürfen. Diese vermeintlich neu ausgestaltete Eingriffskompetenz ist gar nicht neu; neu ist nur, dass die umstrittenen Massnahmen bzw. die Eingriffskompetenz von der Staatsanwaltschaft oder vom Richter auf die Ebene der Polizei bzw. des Staatsschutzes verlagert werden sollen, und dies ohne einsichtigen Grund. Die neuen Bestimmungen konkretisieren denn auch nicht, wie dringend und unmittelbar die Gefahr sein muss, damit man eingreifen kann. In der Anhörung und Beratung in der Kommission konnte nicht stichhaltig dargelegt werden, warum eine Verlagerung dieser Eingriffskompetenz notwendig ist. Die SVP-Fraktion unterstützt deshalb den Rückweisungsantrag der Mehrheit, um grundlegende Fragen besser abzuklären.

Das immer wieder angeführte Argument, die terroristischen Gefahren und die organisierte Kriminalität seien so extrem,

dass auch extreme Schutzmassnahmen erforderlich seien, lassen wir nicht gelten. Denn der Terrorismus zielt darauf hin, unsere gesellschaftliche Ordnung zu stören bzw. zu zerstören. Wenn wir aber die freie Gesellschaft mit Methoden verteidigen wollen, die aus dem Arsenal gerade solcher Organisationen stammen, verlieren wir genau die Güter, die wir verteidigen wollen, nämlich Freiheit und Privatsphäre. Wir dürfen dem Staatsschutz keine Befugnisse geben, die keiner bzw. keiner griffigen richterlichen oder parlamentarischen Kontrolle unterstellt sind. Dies ist eines der Hauptanliegen der SVP. Der Bundesrat wird im Rückweisungsantrag beauftragt, die Begriffe «innere» und «äussere Sicherheit», Verdachtsmerkmale und mutmassliche Gefährder zu konkretisieren und eng zu umschreiben.

Die SVP anerkennt durchaus die Notwendigkeit von gewissen präventiven Überwachungen, aber sie stimmt nicht ohne Not einer Verlagerung der Eingriffskompetenz zu. Vielmehr soll das heutige Verfahren nochmals auf die Möglichkeit einer Beschleunigung hin überprüft werden. Die Grundsätze und Regeln unserer freien und liberalen Gesellschaft dürfen nicht fahrlässig der Erosion preisgegeben werden. Die besonderen Informationsbeschaffungsmittel müssen einer griffigen parlamentarischen Kontrolle unterstellt werden. Mein persönliches Recht, zu wissen, wer welche Daten über mich gespeichert hat, und darüber zu bestimmen, wer welche Daten über mich erheben darf, darf nicht unter dem Vorwand der Terrorismusbekämpfung ausgehöhlt werden. Wir tun gut daran, diese Vorlage in eine zweite, grundlegende Überarbeitung zu schicken, denn auch die Sicherheitspolitische Kommission hat ja beantragt, noch Abklärungen zu machen bezüglich Verfassungsmässigkeit.

Ich bitte Sie daher, den Rückweisungsantrag zu unterstützen.

Fluri Kurt (RL, SO): Namens unserer Fraktion bitte ich Sie, den Nichteintretensantrag abzulehnen.

Ich knüpfe hier am Votum des Sprechers der grünen Fraktion an: Er hat einen seinerzeit sehr erfolgreichen Leitspruch zitiert, allerdings wie üblich nur bruchstückhaft. «Mehr Freiheit, weniger Staat und mehr Selbstverantwortung» war damals die ganze Parole; der dritte Teil geht leider sehr häufig vergessen. Nun ist eben fraglich, ob die Selbstverantwortung genügt, um die Gefahren anzugehen, die mit dieser Gesetzesrevision angegangen werden sollen. Unseres Erachtens genügen eben die Appelle an die Selbstverantwortung hier nicht, sondern der Staatsschutz muss mehr Instrumente erhalten. Es geht auch nicht um Personensicherheit, wie von dieser Seite zu Unrecht angeführt worden ist. Es geht nicht um die Sicherheit einzelner Bundesrätinnen und Bundesräte, sondern es geht um die Sicherheit von Infrastrukturanlagen, von wichtigen Institutionen unseres Staatwesens. Bis heute können die hierfür nötigen Informationen nur bei einem hängigen Strafverfahren eingefordert werden, und darum geht es. Ohne Strafverfahren können keine Überwachungen von Kommunikationen vorgenommen werden, ohne Strafverfahren können amtliche Feststellungen in Privaträumen nicht vorgenommen werden, es kann nicht in fremde Computersysteme eingedrungen werden. Unseres Erachtens ist dies aber im Interesse der Informationsbeschaffung eben notwendig.

Auch wenn die SVP – wie wir auch! – die persönliche Freiheit und die freiheitliche Gesellschaft natürlich sehr hoch einschätzt, so müssen wir sie doch darauf hinweisen, dass es hier nur um individuelle Freiheitseinschränkungen gehen kann. Sehen Sie sich einmal die vorgeschlagenen Artikel 18k bis 18m auf Seite 5148 der Botschaft an: Sie sehen, dass dort überall konkrete und aktuelle Tatsachen und Vorkommnisse verlangt werden, um den Einsatz dieser besonderen Informationsbeschaffungsmittel überhaupt möglich und aktuell werden zu lassen. Es geht nicht um eine pauschale Vermutung oder um pauschale Verdächtigungen, sondern es geht um konkrete Tatsachen und konkrete Vorkommnisse.

Das ist auch meine Antwort auf die Begründung der Vertreterin der SP-Fraktion, die behauptet hat, es gebe keine

neuen Möglichkeiten, mit dem Gesetz Anschläge zu verhindern. Es gibt sie eben doch! Die zitierten Artikel 18k ff. sind ein Beispiel hierfür.

Wir sind aber auch der Meinung, dass die sechs verlangten Zusatzabklärungen vorgenommen werden müssen. Ich habe es vorhin bei der Begründung des Rückzugs des Minderheitsantrages gesagt: Wir waren der Meinung, man könne das in der Kommission machen. Nun wird es der Bundesrat tun; das ist sekundär. Wichtig ist, dass diese sechs Punkte abgeklärt werden; da sind wir derselben Meinung. Ich bitte Sie deshalb im Namen unserer Fraktion, diese notwendige Vorlage nicht in diesem Stadium abzuwürgen, sondern Ihre Bedenken im Rahmen der Gesetzesberatungen anzubringen und nötigenfalls Korrekturen vorzunehmen. Dazu ist es aber nötig, dass wir überhaupt auf das Gesetz eintreten.

Schmid Samuel, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

In Bezug auf den Rückweisungsantrag gilt es zu wählen zwischen einer Rückweisung und einer Sistierung des Verfahrens in der Kommission, damit die Fragen beantwortet werden können und anschliessend die Kommissionsarbeit wieder aufgenommen werden kann. Mir scheint, dass es zweckmässiger ist, die Vorlage jetzt zurückzuweisen und damit der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen. Ich kann die Haltung des Bundesrates begründen. Vorweg: Geben Sie sich keinen Illusionen hin. Wir leben in einer Welt, in der ein derartiges Gesetz oder eine derartige Revision unumgänglich ist. Es ist ein sensibler Bereich, zweifellos, dessen ist sich auch der Bundesrat bewusst. Man hat deshalb gerade der rechtsstaatlichen Komponente ein besonderes Gewicht beigemessen. Das Bundesamt für Justiz steht zu dieser Vorlage. Wir haben jetzt, nachdem die Kommission beraten und mehrheitlich Rückweisung beschlossen hat, einen externen Gutachter damit beauftragt, das Ganze auch aus der Aussensicht nochmals zu analysieren. Dieses Gutachten wird in einem ersten Entwurf im Februar oder März 2009 vorliegen. Das Gutachten wird im Laufe des Frühjahrs an die Kommission weitergeleitet und eine Grundlage sein, um die Vorlage zu vertiefen.

Die Geschichte des Gesetzes geht Jahre zurück. Am 5. Juli 2006 beauftragte der Bundesrat das EJPD mit der Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens, nachdem schon früher vom Parlament her verschiedentlich eine Ergänzung des BWIS verlangt worden war. Mindestens seit Beginn dieses Jahrzehnts ist auf der einen Seite das Parlament aktiv, um das Gesetz zu verschärfen, selbstverständlich immer rechtsstaatlich korrekt, und die Mittel der Polizeiorgane zu verbessern. Auf der anderen Seite führte gerade die sensible Abgrenzung zwischen Rechtsstaatlichkeit und polizeilicher Effizienz dazu, dass die Vorlage eigentlich sehr vorsichtig angegangen wurde und dass wir hier jahrelange Vorarbeit investierten, ehe die Vorlage ins Parlament kam. Am 15. Juni 2007 – Sie sehen auch hier: vor weit mehr als einem Jahr – verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zuhanden des Parlamentes, und erst im Mai 2008, also praktisch ein Jahr später, kam es zur Beschlussfassung.

Ich brauche im Moment nicht vertieft auf die materielle Diskussion einzugehen, weil der Bundesrat ja bereit ist, die Rückweisung zu akzeptieren, um sich dann gestützt auf das ergänzende Gutachten der speziellen Fragen der Kommission anzunehmen und die Fragen im Rahmen einer Ergänzungsbotschaft auch zu beantworten. In der Zwischenzeit ist noch dazugekommen, dass die GPK Ihres Rates gestützt auf die Analyse Nef beantragt hat, dass das BWIS II so zu ergänzen sei, dass die Akteneinsicht bei der Personensicherheitsüberprüfung nicht eingeschränkt werden könne, und dazu braucht es eine entsprechende Gesetzesgrundlage.

Das EJPD hatte seinerzeit einen derartigen Antrag in der Vorlage. In der Vernehmlassung ist genau dieser Antrag durchgefallen. Deshalb war er dann nicht in der Vorlage an das Parlament enthalten. Aber die GPK kommt jetzt darauf zurück und verlangt die Aufnahme dieser Bestimmung. Der

Bundesrat wird darüber entscheiden, und es bestehen aus meiner Sicht gute Gründe dafür, dass man auf die ursprüngliche Fassung zurückkommt und eben eine derartige Gesetzesgrundlage schafft.

Das ist ein zusätzlicher Grund, um das Geschäft über die Zusatzbotschaft zu vertiefen, um dann wieder an die Kommission zu gelangen.

Im Prozess selber geht es ja letztlich darum, die Vorlage referendumsresistent zu machen. So haben verschiedene Votanten, auch Herr Fluri, der den Minderheitsantrag zurückgezogen hat, darauf hingewiesen, dass wir mit Blick auf den Zeitablauf gut daran tun, die Diskussion jetzt so vertieft zu führen, dass während des Verfahrens nicht immer wieder neue Fragen aufgekocht werden, die zu zusätzlichen Abklärungen führen. Deshalb scheint es mir auch zweckmässig, dass man die Diskussion nach dem Grundsatz «reculer pour mieux sauter» vertieft und dann die Vorlage bringt.

Aber – und damit schliesse ich –: Verschliessen Sie sich nicht der Realität. So gut hier viele mahnende Worte gemeint sind – auch die Worte, mit denen zum Ausdruck gebracht worden ist, dass man glaubt, im Strafrecht bereits genügend Handhabe zur Verfügung zu haben, um im Bereich von Vorbereitungshandlungen aktiv werden zu können –, so bestehen doch erhebliche Zweifel. Es kann ja auch nicht sein, dass man Straftatbestände ohne klare Konturen schafft und damit die Handlungsmöglichkeiten der Polizei gestützt auf das Strafrecht so erweitert, dass man wiederum ohne klare Definitionen aktiv werden kann. Es kann auch nicht sein, dass man ohne Verdacht Strafverfahren aufnehmen kann. Mit anderen Worten: Es wird unumgänglich sein, dass man sich dieser speziellen Situation in einem speziellen Erlass oder in einer speziellen Revision vertieft annimmt. Es kommt dazu, dass mittlerweile eine ganze Reihe von Staaten in Europa ihre Gesetzgebung in diesem Bereich angepasst hat und dass wir einen gemeinsamen Sicherheitsraum Europa haben. Wenn Sie hier jetzt ein Vakuum schaffen, wird deutlich, wo man solche Vorbereitungshandlungen vornehmen muss: dort, wo die Polizei die grössten Hürden zu nehmen hat, um prospektiv, aber immer rechtsstaatlich kontrolliert, aktiv werden zu können.

Ich bitte Sie deshalb einzutreten. Die Vorlage ist nötig. Ich bitte Sie auch, sich der Dringlichkeit bewusst zu sein. Wir sind mit dieser Vorlage schon jetzt spät dran. Ich akzeptiere eine Rückweisung, um die Vorlage im Sinne meiner Ausführungen und Ihrer Anträge zu vertiefen.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL), für die Kommission: Es ist erfreulich, dass sich alle Rednerinnen und Redner in diesem Saal für den liberalen Rechtsstaat ausgesprochen haben und dass niemand einen Polizeistaat will. Darin sind wir uns einig. Für mich als Mitglied der Kommission für Rechtsfragen kommt die Wende doch etwas überraschend, das muss ich sagen. Wir führten in der Kommission eine vertiefte Diskussion, und ich bin hocherfreut, dass alle, auch die, die für Eintreten sind, die rechtsstaatliche Problematik dieser Vorlage erkennen und sie mit der Rückweisung auch abklären wollen.

Herr Bundesrat Schmid, mir scheint es wichtig zu sein, dass auch die Frage der Bedrohungslage präzisiert wird. Sie haben uns jetzt wieder aufgerufen, die Beratungen möglichst schnell aufzunehmen. Aber wenn man Abklärungen macht, braucht es trennschärfere Darlegungen zur Bedrohungslage. Die Frage, was Terrorismus ist, wird in der Botschaft auch sehr oberflächlich behandelt, und das hat in Bezug auf die Notwendigkeit dieser Vorlage in der Kommission zu grossen Diskussionen Anlass gegeben. Weiter erwarten wir von diesem Gutachten auch eine Klärung in Bezug auf die geschützten Rechtsgüter, darauf, was «innere» und «äussere Sicherheit» ist und was Sie schützen wollen. Nur so kann man die massiven Eingriffe in die Grundrechtspositionen der Bürgerinnen und Bürger überhaupt beurteilen – und es sind massive Eingriffe in die Grundrechtspositionen, wenn Sie dem Staatsschutz gleichsam die ganze Privatsphäre zugänglich machen. Es ist eben nicht so, wie Herr Fluri gesagt

hat; es ist nicht völlig klar, ab welcher Schwelle Überwachungen vorgenommen werden dürfen.

Wenig gesagt wurde jetzt vonseiten des Bundesrates zur Frage, wie es mit der Aufsicht über den Staatsschutz steht. Ich möchte darauf hinweisen, dass dazu auch Motionen hängig sind. Die Aufsicht über den Staatsschutz kann nicht mehr milizmässig organisiert werden. Das ist auch ein zentrales Anliegen, das in der RK diskutiert worden ist.

Herr Bundesrat Schmid, ich möchte Ihnen noch eine weitere Frage zur Klärung mit auf den Weg geben: Sie haben mit der Vorlage den Rechtsschutz ausgebaut. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich nun zu der neuen Rolle, die ihm hier zugedacht ist, sehr kritisch geäußert. Diese Bedenken wie auch die Einwände des Datenschutzbeauftragten gilt es ernst zu nehmen und im Rahmen der Neubeurteilung der Vorlage zu klären.

Freysinger Oskar (V, VS), pour la commission: La grande question que nous avons à nous poser est la suivante: y a-t-il une liberté sans sécurité? Evidemment, si vous ne garantes pas la sécurité de chaque citoyen, comment voulez-vous qu'il soit libre s'il doit se protéger à chaque instant, craindre pour sa survie? Il est évident que sa liberté est fortement remise en question. Mais jusqu'où le besoin de sécurité peut-il aller sans supprimer la liberté? Donc, tout à coup, le moyen que l'on utilise pour garantir la liberté devient lui-même liberticide. C'est exactement ce problème que nous avons dû traiter en commission, et il est horriblement difficile à résoudre.

Avec la globalisation que nous vivons ces dernières décennies, un décloisonnement généralisé des sociétés s'est opéré et, avec ce décloisonnement, c'est une élimination des «cordons sanitaires» traditionnels – les frontières, en quelque sorte – qui a eu lieu. Il faut compenser cela, car, évidemment, si vous enlevez les cordons sanitaires, si vous décloisonnez, vous êtes forcés d'augmenter la surveillance partout sur le territoire national. Evidemment, les risques de ce glissement, c'est que tout citoyen dans l'Etat devienne tout à coup suspect; c'est de basculer un peu trop du côté de l'Etat policier; c'est l'ingérence dans les droits fondamentaux des citoyens. Cela, c'est le prix à payer, et il faut être très prudent dans ce domaine.

Nous en arrivons à la conclusion suivante: pas de sécurité équivaut à pas de liberté; mais trop de sécurité équivaut également à pas de liberté non plus. C'est le terrible dilemme de l'Etat de droit, qui doit trouver un juste équilibre entre ces deux positions. Je vous rappellerai la pièce de théâtre «Biedermann und die Brandstifter» de Max Frisch, qui offre une très bonne illustration du problème de l'Etat de droit: jusqu'à quand pouvons-nous tolérer les incendiaires dans notre galetas et à quel moment toute la maison risque-t-elle de brûler? Il est donc extrêmement difficile pour un Etat de droit de maintenir la sécurité tout en maintenant les droits fondamentaux.

C'est pour ces raisons que la commission, consciente de cette problématique et soucieuse de garantir quand même les droits des individus, vous propose de renvoyer le projet, logique qui semble maintenant être aussi celle du Conseil fédéral.

La présidente (Simoneschi-Cortesi Chiara, présidente): Nous votons sur la proposition de non-entrée en matière de la minorité Vischer.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.057/1638)

Für Eintreten ... 79 Stimmen

Dagegen ... 92 Stimmen

La présidente (Simoneschi-Cortesi Chiara, présidente): Je remercie Monsieur Samuel Schmid, conseiller fédéral, qui est présent dans notre conseil pour la dernière fois. Nous l'avons salué officiellement il y a une semaine, mais il est juste de le saluer encore une fois aujourd'hui. Nous lui souhaitons de bonnes fêtes de Noël, une bonne année 2009

ainsi que de nombreuses années merveilleuses, pleines de santé et de sérénité. Au revoir, Monsieur le Conseiller fédéral. (*Standing ovation*)

Je souhaite un bon anniversaire à Madame Chantal Galladé, qui le fête aujourd'hui. (*Applaudissements*)

07.429

Parlementarische Initiative

Büchler Jakob.

Sanierung von belasteten Kugelfängen. Fristverlängerung bis 2012

Initiative parlementaire

Büchler Jakob.

Assainissement des buttes de tir.

Prolongation du délai jusqu'en 2012

Erstrat – Premier Conseil

Einreichungsdatum 23.03.07

Date de dépôt 23.03.07

Bericht UREK-NR 27.10.08 (BBI 2008 9213)

Rapport CEATE-CN 27.10.08 (FF 2008 8253)

Stellungnahme des Bundesrates 05.12.08 (BBI 2008 9223)

Avis du Conseil fédéral 05.12.08 (FF 2008 8263)

Nationalrat/Conseil national 17.12.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Bourgeois Jacques (RL, FR), pour la commission: Le 23 octobre 2007, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie de notre conseil a décidé de donner suite à l'initiative parlementaire Büchler. Cette initiative parlementaire prévoit une prolongation du délai jusqu'en 2012 pour l'assainissement des buttes de tir.

Le 23 novembre 2007, la commission sœur du Conseil des Etats adhère à la décision de donner suite à cette initiative. Vu la décision des commissions respectives des deux conseils et en vertu de l'article 111 alinéa 1 de la loi sur le Parlement, la commission de notre conseil a élaboré un projet d'acte législatif. Au cours de deux séances, la commission a débattu de la modification légale. Les débats ont porté avant tout sur les délais à fixer, ainsi que sur le principe d'une indemnisation forfaitaire.

On compte en Suisse quelque 6000 buttes de tir, dont la pollution par les métaux est si élevée qu'elles doivent être considérées comme des sites contaminés au sens de la législation environnementale. Elles nécessitent par conséquent un assainissement. Près de 2000 de celles-ci sont encore en service aujourd'hui, et environ 10 pour cent se trouvent dans une zone de protection des eaux souterraines et doivent par conséquent être assainies en priorité. Selon la loi sur la protection de l'environnement, la Confédération accorde aux cantons un financement s'élevant de manière générale à 40 pour cent des coûts imputables pour l'assainissement des buttes de tir classées parmi les sites contaminés.

Lors de la révision de la loi sur la protection de l'environnement de 2005, le délai de mise hors service ou de rééquipement introduit comme condition au financement avait été fixé au 1er novembre 2008. Nombre de cantons et de communes ont jugé ce délai pour appliquer des mesures de cette importance comme étant trop court. Des sociétés de tir n'avaient pas le temps de prendre des décisions dans le respect du délai. Le délai était également trop juste pour libérer les budgets nécessaires, et les fournisseurs de pare-balles artificiels présents sur le marché n'auraient pas été en mesure de satisfaire toutes les demandes dans un tel laps de temps. Cela explique le dépôt, puis la décision de donner suite à cette initiative requérant la prolongation du délai d'assainissement des terrains en question.

Sur la base de ce qui précède, votre commission vous soumet ce projet d'acte législatif. Ce projet a été mis en consultation du 16 avril au 16 juillet 2008. Au cours de la consulta-