

Frick Bruno (CEg, SZ), für die Kommission: Artikel 70 ist der letzte Differenzbereich. In den Absätzen 2 und 3 geht es in Bezug auf das Genehmigungsverfahren für die Assistenzdienste um die gleichen Regeln, wie wir sie vorhin bei Artikel 66b besprochen haben. Wir bitten Sie, der Kommission zu folgen.

In Absatz 4 geht es um eine wesentliche Differenz. Es geht um den Schutz von Schweizer Vertretungen im Ausland. Der Bundesrat kann diesen anordnen. Die Frage ist, wen er konsultieren muss. Nach der Fassung des Nationalrates müssen die gesamten Sicherheitspolitischen und Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte, also insgesamt sechzig bis siebenzig Personen, konsultiert werden. Wenn sechzig bis siebenzig Personen konsultiert werden, dann ist die Angelegenheit naturgemäss öffentlich. Wir möchten die Konsultation auf die Kommissionspräsidenten und -präsidentinnen dieser Kommissionen der beiden Räte beschränken. Wir sind nämlich überzeugt, dass Einsätze zum Schutz von Schweizer Vertretungen im Ausland der Geheimhaltung und der Diskretion bedürfen. Wer diese Einsätze auf dem Marktplatz diskutiert, wer sie zum innenpolitischen Zankapfel macht, der macht sie im ganzen Ausland bekannt. Das bedeutet unter Umständen eine direkte Gefährdung für jene Frauen und Männer, welche den Schutz der Vertretung im Ausland gewährleisten müssen. Wer so vorgeht, öffnet terroristischen Anschlägen, öffnet einer weiteren Gefährdung dieser Menschen Tür und Tor. Aus diesen Gründen sollten wir die Vorbereitung und die Bekanntgabe solcher Einsätze auf einen kleinen Personenkreis beschränken. Dem wird die Fassung des Ständerates gerecht. Ich bitte Sie im Namen der Kommission, ihrem Antrag zuzustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Ich kann mich Ihrem Kommissionsprecher anschliessen. Die Kompromissvorschläge, die Ihre Kommission ausgearbeitet hat, können wir so akzeptieren, sie sind vernünftig. Insbesondere auch der letzte Punkt, den Herr Ständerat Frick soeben ausgeführt hat, scheint mir wichtig zu sein. Es geht hier zweifellos auch um einen Sicherheitsaspekt, dass das nicht auf dem Marktplatz, sondern in kleinen Kreisen ausgehandelt wird. Der Vorschlag, den Sie hier machen, ist vernünftig, er gewährleistet eine gewisse Vertraulichkeit und bedeutet damit eine besondere Sicherheit für die entsprechende Truppe. Ich bitte Sie also, in allen Punkten Ihrer Kommission zu folgen. Wir können diesen Kompromissvorschlägen zustimmen.

Angenommen – Adopté

07.057

Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit. Änderung

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

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 15.06.07 (BBi 2007 5037)

Message du Conseil fédéral 15.06.07 (FF 2007 4773)

Nationalrat/Conseil national 17.12.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.09 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Antrag der Kommission

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag:

1. die Begriffe «innere» und «äussere Sicherheit», «geschützte Rechtsgüter» und die abstrakt gehaltenen Ver-

dachtsmerkmale 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).

Proposition de la commission

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 obligations 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.).

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Nous avons à traiter ici de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure. Cette loi visant à renforcer la sécurité intérieure, les modifications prévoient que la Confédération prenne des mesures préventives pour détecter précocement et combattre les dangers liés au terrorisme, aux services de renseignement prohibés, à l'extrémisme violent et à la violence lors de manifestations sportives. Votre Commission des affaires juridiques n'a pas eu véritablement à parler du contenu de la loi, de ses objectifs, de ses limites, de ses défauts. En effet, le Conseil national s'était déjà prononcé sur le sujet lors de la session d'automne 2008. Et qu'a décidé ledit conseil? Contre l'avis de sa commission qui proposait le renvoi du projet au Conseil fédéral avec mandat de préciser un certain nombre de points, le Conseil national a décidé de ne pas entrer en matière sur la modification de la loi précitée.

Devant quel choix la commission de votre conseil s'est-elle trouvée? Ou elle décidait de ne pas entrer en matière, comme le Conseil national, et le projet dans ce cas-là était liquidé, tout à fait enterré – c'est la solution qu'une petite minorité des membres de la commission ont privilégiée. Ou elle décidait d'entrer en matière et de procéder à la discussion par article. Dans ce cas-là, nous aurions commencé l'examen du projet de modification, alors même que le Conseil national s'était prononcé contre le projet d'entrée de jeu, avec le risque que le Conseil national rejette à nouveau le projet issu des travaux de votre commission. Cette procédure nous a paru aléatoire et contre-productive. Ou, enfin, elle entrait en matière en renvoyant le projet et en confiant au Conseil fédéral le même mandat que celui que la Com-

mission des affaires juridiques du Conseil national avait prévu de donner au Conseil fédéral-proposition qui, on l'a vu, a été rejetée. C'est l'option que votre commission a choisie, par 9 voix contre 1, soit à une très large majorité de ses membres.

Et nous vous proposons aujourd'hui de faire de même. Pourquoi? D'une part, il nous semble important de travailler de concert avec le Conseil national, surtout sur un sujet aussi important que la sûreté nationale. D'autre part, parce que le projet du Conseil fédéral pose un certain nombre de questions, en particulier: quid de la protection des libertés individuelles? quid du respect de la sphère privée, de la liberté d'expression? quid enfin de la souveraineté cantonale dans le domaine de la sécurité? Le mandat de clarification qui accompagne la proposition d'entrer en matière puis de renvoyer le projet, comme nous vous le proposons aujourd'hui, permettra au Conseil fédéral de répondre à ces questions.

Enfin, tant Monsieur le conseiller fédéral Maurer, qui était présent à notre séance, que Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf semblent conscients que les questions posées par la Commission des affaires juridiques du Conseil national et par celle de votre conseil sont légitimes. J'ai même l'impression qu'ils souhaitent pouvoir y répondre de façon un peu plus appropriée.

Par conséquent, je vous propose de soutenir la proposition de votre commission, d'entrer en matière sur la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, et de renvoyer le projet au Conseil fédéral en lui donnant un mandat de clarification.

Janiak Claude (S, BL): Erlauben Sie mir eine kurze Stellungnahme in meiner Funktion als Präsident der Delegation. In der Debatte zum BWIS haben wir immer den Standpunkt vertreten, dass es gewisse Bereiche gibt, bei denen die Rechtsgrundlagen für bestimmte Eingriffe fehlen. Die Delegation hat aber nie eine konsolidierte Meinung zum Thema «Grosser Lauschangriff» abgegeben. Es gibt aber durchaus – unabhängig von dieser umstrittenen Frage – bestimmte Bereiche, die nach einer Rechtsgrundlage rufen. Ich verweise beispielsweise auf die ganze Thematik Funkaufklärung in Artikel 14a. In Artikel 14b geht es um den Schutz von Informantinnen und Informanten. Es gibt nach unserer Auffassung sicher Regelungsbedarf. Das allein spricht schon dafür, dass man auf die Vorlage eintreten sollte. Denn unabhängig davon, welche Haltung man zu den umstrittensten Punkten hat: Es gibt eben Punkte, die neu geregelt werden müssen.

Das wollte ich im Namen der Delegation einfach kurz festgehalten haben.

Bürgi Hermann (V, TG): Gestatten Sie mir, dass ich noch in Erinnerung rufe, dass es der Ständerat war, dass wir es waren, die in diesem Bereich den Anstoss gegeben haben, die gesagt haben, dass gesetzgeberisch zu handeln sei. Die SiK des Ständerates setzte sich im Jahr 2004 sehr intensiv mit Fragen des Terrorismus und des organisierten Verbrechens auseinander. Das Ergebnis dieser Beratungen war dann ein Postulat, das wir eingereicht haben. Es handelt sich um das Postulat 05.3006 vom 21. Februar 2005, «Effizientere Bekämpfung von Terrorismus und organisiertem Verbrechen». Wir forderten den Bundesrat damals auf, gesetzgeberische Massnahmen für eine effizientere Bekämpfung von Terrorismus und organisiertem Verbrechen zu prüfen. Dieses Postulat wurde angenommen, und der Bundesrat hat in der Folge einen Bericht ausgearbeitet. Es handelt sich um den Bericht «Effizientere Bekämpfung von Terrorismus und organisiertem Verbrechen», der vom Bundesrat in Erfüllung des Postulates der SiK des Ständerates erarbeitet worden ist. In diesem Bericht wurde in aller Breite dargelegt, wo welche Massnahmen zu prüfen und an die Hand zu nehmen seien. Da wurde auch in Aussicht gestellt, dass auf der Basis des BWIS Revisionen zu prüfen seien, und das liegt nun bei den Räten.

Ich bin der entschiedenen Auffassung, dass wir diese Linie weiterverfolgen, das heisst uns jetzt als Gesetzgeber mit

diesen Fragen beschäftigen sollten. Ich bin mit dem, was Frau Kollegin Savary ausgeführt hat, mit der Auffassung der überwiegenden Mehrheit der Kommission, einverstanden. Wenn wir jetzt eintreten, sagen wir nicht mehr und nicht weniger, als dass wir unsere Arbeit als Gesetzgeber tun sollen. Ich habe überhaupt kein Verständnis für den Entscheid des Nationalrates, der das einfach vom Tisch gewischt hat. Die Frage, ob und allenfalls wie wir dann heikle Bereiche, die unter dem süffisanten Titel «Lauschangriff» hochgespielt worden sind, schlussendlich regeln, ist eine ganz andere Frage. Aber diese Fragen können wir nicht beantworten, wenn wir die Vorlage unter den Tisch wischen. Wir sind als Gesetzgeber jetzt gefordert, uns mit diesen Fragen auseinanderzusetzen.

Deshalb ist es richtig und wichtig, dass wir den einmal eingeschlagenen Weg weitergehen und diese Fragen hier jetzt prüfen, die Gesetzgebungsarbeit aufnehmen und uns dieser Arbeit nicht einfach entziehen. Deshalb sollten wir eintreten und die Vorlage dann an den Bundesrat zurückweisen, damit er die Möglichkeit hat, allfällige Fragen, die noch im Raum stehen, näher zu prüfen und darzulegen. In diesem Sinne ersuche ich Sie, den von mir vorgezeichneten Weg, den wir 2004 eingeschlagen haben, jetzt konsequent weiterzuverfolgen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Ich schliesse mich Ihren Sprechern an. Das Geschäft ist ja bereits sehr alt. Wir begannen bereits 2001, uns damit zu befassen. Der Nationalrat ist jetzt nicht darauf eingetreten. Ein Nichteintreten des Ständerates würde heissen, dass all diese Arbeit versenkt wird, und dies liegt nun eindeutig nicht in unserem Interesse, weil es in diesem Bereich Handlungsbedarf gibt, das ist ganz offensichtlich. Wir brauchen hier Verbesserungen, wir brauchen rechtsstaatliche Grundlagen, um eingreifen zu können.

Jetzt ist die Frage, wie weit der Staat in die persönliche Freiheit eingreifen soll. Das ist immer eine politisch heikle Frage, und sie hat auch etwas Konjunktur. Ich erinnere an die damalige Fichenaffäre, die sich vor bald zwanzig Jahren ereignete. Danach kippte man fast alles weg, man wollte nichts mehr. Nachher merkte man, dass man etwas zu weit gegangen war. Dann kam 9/11, der 11. September 2001; da sagte man, jetzt brauche es wieder Überwachungsmöglichkeiten. Auch hier im Parlament wurden entsprechende Vorstösse gemacht. Jetzt hat man sich wieder etwas davon entfernt, jetzt geht man wieder in die andere Richtung. Unabhängig von diesem Zeitgeist brauchen wir jetzt gewisse gesetzliche Regelungen, damit der Staat auch eine Überwachung machen kann. Das ist einfach notwendig. Im Nationalrat wurde heftig kritisiert; der Lauschangriff war dort ein Thema, welches man so nicht akzeptieren wollte. Dies war am Schluss der Grund für das Nichteintreten. Ich glaube, mit dem Weg, den Ihre Kommission jetzt vorschlägt, haben wir noch einmal die Chance, eine vernünftige Vorlage zu präsentieren.

Ich bitte Sie also, auf die Vorlage einzutreten. Das scheint mir wirklich notwendig zu sein, damit wir den Handlungsbedarf, der besteht, auch regeln können. Es würde damit die Möglichkeit gegeben, die Vorlage zu überarbeiten und im ordentlichen Verfahren wieder in die Räte zu bringen. Das würde nicht so lange Zeit beanspruchen, weil wir jetzt, etwa nach dieser Diskussion, wissen, wo die Punkte sind, die heftig kritisiert werden, wo man etwas korrigieren soll. Es ist eigentlich auch klar, wo der Handlungsbedarf tatsächlich besteht. Wenn Sie auf die Vorlage eintreten, schaffen Sie die Möglichkeit, hier nach bald zehn Jahren hoffentlich zu einem Abschluss zu kommen und eine Vorlage zu präsentieren, die darauf Rücksicht nimmt. Es wird ja wahrscheinlich immer darum gehen, auf der einen Seite in einem Bewilligungsverfahren, in dem Massnahmen angeordnet werden müssen, ein mehrstufiges Verfahren zu haben, und auf der anderen Seite die Kontrolle zu gewährleisten. Es muss in einem Gleichgewicht sein, dass Massnahmen eben durch verschiedene Instanzen demokratisch angeordnet werden und dass die Möglichkeit besteht, das auch zu kontrollieren. Dieses Gleichgewicht müssen wir vielleicht noch etwas besser schaffen, weil es in Gottes Namen Dinge gibt, die abgeklärt

werden müssen, wo wir ein Bedürfnis haben, rechtzeitig zu wissen, was geschehen könnte.

Wir würden Ihnen dies gerne noch einmal in einer überarbeiteten Vorlage präsentieren. Wenn Sie auf die Vorlage eintreten und sie zur Überarbeitung zurückweisen, schaffen Sie die Grundlage, um hier hoffentlich einen Schritt weiterzukommen. Ich bin selber eigentlich zuversichtlich, dass der Nationalrat in einer zweiten Runde ebenfalls diesen Weg beschreiten könnte, und dann hätten wir eine vernünftige Ausgangslage.

Die Vorlage jetzt beraten zu müssen wäre wahrscheinlich etwas viel Arbeit für die Kommission Ihres Rates – ohne die Schwesterkommission. Auf Nichteintreten bitte ich Sie zu verzichten – das ist ja auch nicht beantragt. Das würde zum vollständigen Scherbenhaufen führen; den sollten wir verhindern.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag Ihrer Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Le président (Berset Alain, président): La décision de renvoi est transmise au Conseil national.

05.3833

**Motion Bugnon André.
Entlastung
der Milizarmee
von subsidiären Dauereinsätzen
Motion Bugnon André.
Armée de milice. En finir
avec les interventions subsidiaires
de longue durée**

Einreichungsdatum 15.12.05

Date de dépôt 15.12.05

Nationalrat/Conseil national 01.10.08

Bericht SiK-SR 19.01.09

Rapport CPS-CE 19.01.09

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.09

Le président (Berset Alain, président): Vous avez reçu un rapport écrit. La commission propose, par 11 voix contre 0 et 1 abstention, de rejeter la motion. Le Conseil fédéral propose également de rejeter la motion.

Altherr Hans (RL, AR), für die Kommission: Die SiK hat Ihnen zu dieser Motion des Nationalrates (Bugnon) schriftlich Bericht erstattet. Ich äussere mich deshalb nur ganz kurz dazu. Die Motion verlangt vom Bundesrat, dem Parlament sei ein Erlass vorzulegen, wonach die Armee keine subsidiären Dauereinsätze, insbesondere keine Botschaftsbewachungen mehr wahrnimmt. Der Bundesrat hat sich in seiner Antwort gegen die Motion ausgesprochen. Er führt als Erstes das verfassungsrechtliche Argument an. In der Verfassung steht: Die Armee hat in erster Linie den Verteidigungsauftrag. Dann ist sie auch für subsidiäre Einsätze zuständig – für subsidiäre Einsätze, die auf Wunsch und Antrag der Kantone beschlossen werden und auch immer in der Verantwortung der Kantone durchgeführt werden.

Nun will ja die Motion nicht subsidiäre Einsätze generell verbieten, sondern subsidiäre Dauereinsätze. Das entspricht aber nicht der Verfassung. Eine Unterscheidung zwischen subsidiären Einsätzen und subsidiären Dauereinsätzen ist in der Verfassung nicht angelegt. Es ist auch nicht klar, was Dauereinsätze sind. Darüber könnte man auch noch streiten. Nach heutiger Praxis sind Dauereinsätze die Botschaftsbewachungen, es sind aber auch Einsätze wie dieje-

nigen am WEF oder an der Euro 2008; es sind einfach länger dauernde Einsätze.

Unsere Kommission ist mit der Zielrichtung der Motion insofern einverstanden, als sie sagt, subsidiäre Dauereinsätze der Armee seien nicht wünschenswert. Wir wollen diese Einsätze, diese Botschaftsbewachungen ebenfalls nicht. Wir sind aber überzeugt, dass es nicht anders geht und dass hier subsidiär die Armee ihren Mann stehen muss.

Sodann haben wir uns davon überzeugt, dass das VBS auf dem Weg ist, diese Einsätze zu beschränken. Waren es vor einigen Jahren noch 800 Angehörige der Armee, die diesen Botschaftsschutz wahrgenommen haben, so wurde diese Anzahl auf 600 reduziert. In einem nächsten Schritt sollen nur noch 125 Angehörige der Armee eingesetzt werden, geplant ist das etwa ab 2010 bis 2012. Es soll sich dabei nicht mehr um Leute handeln, die ihren WK absolvieren, sondern um Angehörige der Militärischen Sicherheit.

Wir halten das für vernünftig und sind schon der Meinung, dass in erster Linie die Kantone gefordert sind, die Botschaftsbewachungen sicherzustellen. Wir wollen mit der Ablehnung dieser Motion keineswegs den Eindruck erwecken, dass wir den aktuellen Zustand in irgendeiner Form unterstützen und gewisse Kantone gar ermuntern wollen, auf diesem Weg weiterzufahren.

Wir beantragen Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung die Ablehnung der Motion.

David Eugen (CEg, SG): Ich unterstützte eigentlich im Prinzip das Anliegen dieser Motion, weil ich es auch nicht richtig finde, dass die Armee über Jahre hinweg für diese Aufgabe, die eigentlich eine hilfspolizeiliche Aufgabe ist, wie der Motionär dies richtig ausführt, eingesetzt wird. Mir geht es aber darum, jetzt noch zu erfahren, was der Bundesrat seit dem 1. März 2006, mit dem die Antwort datiert ist, vorgekehrt hat. Der Bundesrat schreibt hier, er könne keine Angaben machen, ob und in welchen zeitlichen Verhältnissen diese Einsätze personell redimensioniert werden könnten, die Kantone verfügten immer noch nicht über genügend eigene Mittel; man prüfe aber den Abbau; in diesem Zusammenhang sei man bereit, mit den Kantonen zu diskutieren. Mich interessiert einfach: Welches ist jetzt eigentlich der heutige Stand in dieser Sache? Ist absehbar, dass dieser Einsatz wirklich ein Ende nimmt und als Polizeiaufgabe wahrgenommen wird?

Maurer Ueli, Bundesrat: Findige Köpfe haben vielleicht festgestellt, dass ich 2005 zu den Mitunterzeichnern dieser Motion im Nationalrat gehörte. Ich beantrage Ihnen heute aber aus Überzeugung, diese Motion abzulehnen.

Ich komme damit auch zur Frage von Herrn Ständerat David, was in der Zwischenzeit passiert sei. Stein des Anstosses waren ja die Botschaftsbewachungen. Daran haben sich viele Leute gestört, weil das so aussah, als ob das kein Ende nehmen würde. Mittlerweile gibt es die Plattform der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und -direktoren (KKJPD) und des VBS. Wir haben dort für diese Assistenzdienste eine Lösung gefunden. Es gab dazu auch einen Bundesbeschluss, dem Sie in der Schlussabstimmung der Wintersession am 19. Dezember 2007 zugestimmt haben.

Diese Lösung der Plattform beinhaltet eigentlich eine Reduktion der Assistenzdienste. Wir gingen damals, 2007, davon aus, dass diese ab 2010 von heute etwa 800 auf 125 Militärangestellte reduziert werden könnten. Wir sind in den Kantonen Zürich und Bern eigentlich auf gutem Weg dahin. Hingegen werden wir das Ziel im Kanton Genf auf nächstes Jahr noch nicht erreichen. Da braucht es noch mehr Anstrengungen, auch vonseiten von Genf; wir werden die Gespräche wieder aufnehmen. Aber eigentlich wurde das Problem anerkannt; man hat diese Regelung gefunden, wonach die Kantone für diese Botschaftsbewachungen entsprechend mehr Polizeikräfte einsetzen werden. Wir werden das angestrebte Ziel, dem Sie 2007 zugestimmt haben, 2010 in Genf nicht erreichen, werden aber weiter daran arbeiten.