

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 10. März 1997

Lundi 10 mars 1997

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

Le président: J'aimerais souhaiter un bon anniversaire à plusieurs de nos collègues: à M. Brändli, qui l'a fêté le 6 mars, à Mme Spoerry et à M. Bernhard Seiler, qui l'ont fêté le 8 mars. (*Applaudissements*)

94.028

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

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

Différences – Divergences

Siehe Jahrgang 1996, Seite 731 – Voir année 1996, page 731

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1996

Décision du Conseil national du 3 décembre 1996

B. Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit

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

Art. 2 Abs. 1, 1ter (neu)

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1ter (neu)

Der Bund unterstützt die zuständigen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden mit Erkenntnissen über das organisierte Verbrechen, namentlich wenn solche bei der Zusammenarbeit mit ausländischen Sicherheitsbehörden anfallen.

Art. 2 al. 1, 1ter (nouveau)

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1ter (nouveau)

La Confédération soutient les autorités compétentes de police et de poursuite pénale par l'octroi de renseignements sur le crime organisé, notamment lorsque de tels renseignements parviennent en sa possession lors de la collaboration avec des autorités de sûreté étrangères.

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit ist jetzt zum dritten Mal in unserem Rat. Verblieben sind eine relevante Differenz, die ihren Niederschlag in drei Artikeln findet – nämlich in Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b –, sowie zwei geringfügigere Differenzen in Artikel 13 Absätze 2 und 4 und in Artikel 16 Absatz 2bis.

Ich äussere mich zunächst zu den drei eingangs erwähnten relevanten Differenzen, die ein einziges Thema betreffen, nämlich die Frage, ob die innere Sicherheit unseres Landes auch durch das organisierte Verbrechen gefährdet werden könne und ob demgemäss im Bundesgesetz, das wir jetzt beraten, auch die Möglichkeit vorzusehen sei, im Rahmen der Wahrung der inneren Sicherheit Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen zu treffen. Der Ständerat hat dies – zusammen mit dem Bundesrat – bisher zweimal bejaht, war also zweimal der Meinung, auch Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen müssten ins Bundesgesetz aufgenommen werden. Der Nationalrat dagegen hat das zweimal abgelehnt.

Anlass zu dieser Haltung des Nationalrates gab die Befürchtung der kantonalen Polizeikörper und damit auch der kantonalen Polizeidirektoren, der Bund könnte ihnen in ihre Kompetenzen «hineinfuschen», es könnten sich Kompetenzkonflikte ergeben und es könnte sich eine «guerre des polices» entwickeln, wie das mit dem französischen Ausdruck offenbar besser umschrieben werden kann als mit dem deutschen. Angesichts dieser Ausgangssituation hat sich Bundespräsident Koller persönlich der Problematik angenommen und mit dem Präsidenten der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz einen Kompromiss ausgehandelt. Wir sind dem Bundespräsidenten, der hier natürlich als Departementschef gehandelt hat, für seinen persönlichen Einsatz sehr dankbar. Ich glaube, dass er damit die Brücke für die definitive Bereinigung der noch bestehenden Differenzen gebaut hat.

Inhalt dieses Kompromisses ist der, dass der Bund die zuständigen kantonalen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden mit Erkenntnissen über das organisierte Verbrechen unterstützt. Das ist genau das, was Sie im neu vorgeschlagenen Absatz 1ter von Artikel 2 auf der Fahne nachlesen können.

Hauptbestandteil dieses Kompromisses ist die Tatsache, dass beim Bund auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens die Zentralstellendienste die Hauptverantwortung wahrnehmen, während andererseits die Bundespolizei nur eine unterstützende Aufgabe übernimmt und ihr auch nur unterstützende Kompetenzen zukommen. Im Bereich der Bekämpfung des organisierten Verbrechens wird also nicht primär die Bundespolizei zum Einsatz kommen, sondern die Bundespolizei hat eine unterstützende, eine mitwirkende Funktion. Die Hauptverantwortung liegt bei den Zentralstellendiensten.

Die Zentralstellendienste sind denn auch die Anlaufstelle für die Kantone, die damit zufrieden sind. Ihre Bedenken konnten zerstreut werden; sie sind der Meinung, sie könnten jetzt mit diesem ausgehandelten Kompromiss leben.

Die Kommission schliesst sich dieser Auffassung mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme bei 2 Enthaltungen an, und sie wäre Ihnen dankbar, wenn auch Sie sich diesem Kompromiss in Artikel 2 Absatz 1ter anschliessen könnten. Damit wären die Differenzen in den drei eingangs genannten Artikeln – Artikel 2 Absatz 1, Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 Litera b – bereinigt.

Marty Dick (R, TI): J'étais parmi ceux qui ont combattu assez durement, je dois l'avouer, le projet du Conseil fédéral sur ce point. J'aimerais aujourd'hui prendre acte de cette solution de compromis et remercier le président de la Confédération pour les efforts qu'il a accomplis en vue de l'obtenir.

La criminalité organisée est un sujet bien trop important pour que l'on impose une structure contre l'avis de ceux qui travaillent directement sur le terrain. Je crois qu'il n'est absolument pas exagéré de dire que la criminalité organisée constitue l'une des principales menaces qui pèsent sur les démocraties modernes. Il est donc essentiel d'engager les moyens à disposition de la façon la plus rationnelle possible. Les cantons et les commandants de police sont maintenant d'accord avec cette nouvelle solution. Ce n'est pas encore, je le reconnais bien volontiers, une garantie pour que l'on ait la meilleure des solutions possibles, mais on a au moins la certitude que l'entrée en vigueur de cette loi ne signifie pas le déclenchement des hostilités entre les différents services de police actifs dans ce pays.

Dans ce domaine, on doit faire preuve d'une très grande flexibilité et d'une capacité très rapide de nous adapter aux situations qui continuent à changer. On devrait avoir, au fond, la flexibilité que démontre la criminalité organisée qui a une extraordinaire capacité de s'adapter aux circonstances qui changent. Mais ce n'est pas seulement un problème de structures sur lesquelles on a trouvé aujourd'hui un compromis: c'est aussi une question de moyens. Je reconnais au chef du département d'avoir mis en oeuvre tous les efforts possibles pour avoir les moyens à disposition. J'estime cependant qu'aujourd'hui ces moyens ne sont pas encore suffisants et que, notamment, les offices centraux ne disposent pas des moyens nécessaires: des procédures traînent encore excessivement en longueur, les différents services sont souvent submergés par les dossiers, et un pays qui est lent dans l'assistance judiciaire aux autres pays est un pays qui favorise la criminalité.

Avec mes remerciements, j'aimerais une fois encore inviter non pas le chef du département qui est déjà convaincu, mais le Conseil fédéral à prêter une attention plus grande aux moyens mis à disposition dans ce domaine.

Aeby Pierre (S, FR): J'aimerais dire à M. Marty Dick que je ne partage pas son optimisme par rapport à la démarche, certes bienvenue, de M. Koller, président de la Confédération, auprès des cantons. J'ai exprimé ce doute en commission par mon abstention en ce qui concerne la solution de compromis.

D'abord, ce n'est pas une véritable solution de compromis entre la décision du Conseil national et celle du Conseil des Etats. C'est en fait la solution du Conseil des Etats habillée d'un nouveau costume et, surtout – c'est pourquoi je me suis abstenu, et non pas opposé – avec l'accord des cantons.

Il suffit de jeter un oeil sur l'organigramme de l'Office fédéral de la police, sur l'organigramme du Ministère public de la Confédération et de la police fédérale, sur les organigrammes des offices centraux, sur ceux des polices cantonales, ou encore sur les organes de police du Département militaire fédéral – dont il ne faut pas oublier les tâches essentielles de sécurité –, pour se rendre compte qu'on est encore très loin en Suisse, aujourd'hui, d'une structure efficace de lutte contre le crime organisé. On nous promet cette réforme, on la situe dans le cadre de la réforme de l'administration, ainsi que dans le cadre de la réforme de la Constitution fédérale, mais on attend toujours, et on a beau faire preuve d'un certain optimisme, on ne voit rien venir.

Si l'on songe à l'aspect renseignement et au fait que tous les services qui ont des compétences spécifiques ont souvent des moyens informatiques et des logiciels différents à leur disposition et ne sont pas toujours reliés non plus, au plan international, au même système d'information, on se rend compte que l'on s'achemine peut-être dans notre pays vers la création – pourquoi pas? – d'un office fédéral de la criminalité ou en tout cas d'une structure qui puisse ressembler à un outil efficace, dont l'autorité politique supérieure, le Conseil fédéral, pourrait disposer.

En ce sens, dans ce dossier, malgré les efforts effectués par le Conseil fédéral et son représentant, le chef du Département fédéral de justice et police, je ne peux pas soutenir cette proposition de compromis et je considère que nous risquons bien de ne rien résoudre avec cette loi, d'attendre et d'attendre encore des années, et que la Suisse reste au milieu de l'Europe un corps paralysé en ce qui concerne la lutte contre le crime organisé. Ceci devait être dit à l'intention du procès-verbal des délibérations de nos séances, car on est loin, très loin même d'une solution satisfaisante en la matière.

Koller Arnold, Bundespräsident: Ich bin Ihrer Kommission sehr zu Dank verpflichtet, dass sie Hand zu diesem Kompromiss bietet, denn die Divergenz war in der Tat schwerwiegend. Auf der einen Seite wollte der Nationalrat das organisierte Verbrechen total aus diesem Gesetz herausnehmen, weil er Doppelspurigkeiten und die berühmt-berüchtigte «guerre des polices» befürchtete. Auf der anderen Seite stand der Entscheid des Ständerates, der mit dem Entwurf

des Bundesrates übereinstimmte; dieser wollte das organisierte Verbrechen und die Bekämpfung des Terrorismus, des verbotenen Nachrichtendienstes und des gewalttätigen Extremismus gleichwertig in den Aufgabekatalog dieses Gesetzes und damit der Bundespolizei aufnehmen.

Hätte sich nämlich der Nationalrat durchgesetzt, so wären wir tatsächlich total von allen Informationen abgekoppelt gewesen, die über die internationalen Nachrichtendienste hereinkommen. Denn es ist ein fester Brauch und eine feste Regel, dass internationale Nachrichtendienste nur mit ihresgleichen und nicht mit Kriminalpolizeibehörden verkehren. Das wäre natürlich unverantwortlich gewesen, wenn man bedenkt, dass sehr wahrscheinlich mittelfristig auch für unser Land das organisierte Verbrechen die grösste Herausforderung und die grösste Gefahr darstellt.

Ich kann zu diesem Kompromiss, den wir jetzt gefunden haben, auch im Namen des Bundesrates die volle Zustimmung geben, weil er eigentlich nur eine Präzisierung der Aufgabenteilung zwischen den Zentralstellendiensten einerseits und der Bundespolizei andererseits in der präventiven Bekämpfung des organisierten Verbrechens bringt, und zwar derart, dass wir nun klarstellen, dass im Bereich des organisierten Verbrechens die Hauptverantwortung im Bund bei den Zentralstellendiensten liegt, dass aber die Bundespolizei eine unterstützende Funktion hat.

Den Kompromissvorschlag, welchen wir Ihnen heute unterbreiten, haben wir übrigens in einem neuen britischen Gesetz vorgefunden. In einer «security service bill», die letztes Jahr ergangen ist, ist genau dieses Modell in Grossbritannien realisiert worden – in einem Land immerhin, welches ja bekannterweise auf dem Gebiet der Polizei und der Verbrechensbekämpfung eine sehr grosse Erfahrung hat und auch im Ruf steht, sehr effizient zu sein.

Noch ein Wort vor allem zuhauenden des Zweitrates, des Nationalrates. Dieser hat seine Lösung, das organisierte Verbrechen hier total herauszunehmen, vor allem damit verteidigt, dass es mit der Weiterleitungspflicht gemäss Artikel 15 Absatz 1 sein Bewenden haben könnte. Dies ist aber aus folgenden Gründen nicht der Fall:

Unser Datenschutzgesetz hat einen umfassenden Begriff des Bearbeitens, der alle Tätigkeiten von der Entgegennahme der Personendaten über das Auswerten, Speichern, Weitergeben bis hin zum Vernichten umfasst. Weiterleiten allein würde daher nicht genügen, und es bestünde tatsächlich die Gefahr, dass ausgerechnet die Bundespolizei wieder in eine Art Graubereich gelangen würde und man ihr dann wieder Grenzüberschreitungen vorwerfen könnte. Die Information, z. B. eine Meldung aus dem Ausland, betrifft Namen von Personen oder Organisationen. Die Qualifikation im Zusammenhang mit organisiertem Verbrechen entsteht aber erst aufgrund auswertender Tätigkeit, beispielsweise durch Vergleich mit anderen Informationen, denn die kriminellen Organisationen tragen ja keine entsprechende Etikette auf sich. Bei ausländischen Meldungen über die Nachrichtendienste verlangt sodann der Quellenschutz, dass die Information nicht einfach in Kopie, sondern in geeigneter Form weitergegeben wird. Sie müssen also auch im Wortsinn der Umgangssprache weiterbearbeitet werden.

Ich bin Ihnen auch aus diesem Grund dankbar, dass Sie zu diesem Kompromiss Hand bieten, denn es wäre nach der gebannten Fichenaffäre wirklich unverantwortlich, wenn wir hier nun erneut Gefahr liefen, die Bundespolizei gleichsam in einen Graubereich der Legalität hineinzuführen. Das könnte später schlimme Folgen haben.

Schliesslich noch ein Wort betreffend die Ausstattung des Bundes bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens: Gegenüber Herrn Aeby muss ich klar festhalten, dass die eigentliche Strafverfolgung gegenüber dem organisierten Verbrechen nach wie vor bei den Kantonen liegt. Vor allem einige grosse Kantone haben unterdessen Spezialabteilungen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens eingerichtet. Wir haben mit dem Zentralstellengesetz beim Bund die Möglichkeit geschaffen, uns bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens vermehrt zu engagieren. Ich habe Ihrer zuständigen Kommissionen auch einen entsprechenden Vor-

gehensplan präsentiert. Der Bundesrat wird in nächster Zeit wenigstens die erste Phase dieses Ausbauplanes bewilligen. Es geht in dieser ersten Phase darum, dass bei den Zentralstellendiensten wirklich eine Informationsdrehscheibe für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens zuhanden der Kantone entsteht, denen nach wie vor die eigentlichen operativen Aufgaben zustehen.

In einer zweiten Phase werden wir dann bei gewissen Fällen, vor allem bei sehr komplexen Fällen, eine entsprechende Bundeskompetenz vorschlagen. Dass wir phasenweise vorgehen müssen, hängt übrigens auch mit der Schwierigkeit der Personalrekrutierung zusammen. Die Spezialisten auf diesem Gebiete können wir wirklich nicht «aus dem Stein schlagen», sondern wir müssen sie praktisch bei den Kantonen holen. Ich habe immer wieder betont, dass es gerade auf dem Gebiete der Bekämpfung des organisierten Verbrechens äusserst wichtig ist, dass wir einen flexiblen Personalaustausch zwischen Kantonen und Bund haben.

Ich bin auch mit Herrn Marty und Herrn Aeby durchaus einverstanden, dass wir in bezug auf die Ausstattung noch nicht den Idealzustand haben. Der Bund wird sich noch mehr engagieren müssen, aber wir können dieses Idealziel nur erreichen, wenn wir phasenweise vorgehen. Diese Entscheide und die entsprechenden Personalentscheide, die der Bundesrat treffen wird – und die Sie dann bei künftigen Budgetvorlagen bewilligen werden –, werden planmässig folgen. Ich danke Ihnen für Ihr Verständnis, das Sie für dieses wichtige Anliegen bei der Differenzbereinigung gezeigt haben, und bitte Sie, dem Antrag Ihrer Kommission, der auch den Absichten des Bundesrates entspricht, zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 9 Abs. 3

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 9 al. 3

Proposition de la commission
Maintenir

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Artikel 9 handelt von der konsultativen Sicherheitskommission; in Artikel 9 Absatz 3 ist der Aufgabenbereich dieser Kommission umschrieben. Sie soll dem Bund, dem Bundesrat, den Behörden und Instanzen Lagebilder und Lagebeurteilungen über die Bedrohungen im präventiven Bereich liefern.

Es gehört zum Kompromisspaket, das ausgehandelt worden ist, dass in diesem Absatz 3 die Aktivitäten des organisierten Verbrechens weiterhin mit enthalten sind. Wir halten demgemäss an unserem Beschluss – dem der Nationalrat nicht zugestimmt hat – und an der Erwähnung der Tätigkeiten des organisierten Verbrechens fest.

Angenommen – Adopté

Art. 13 Abs. 2, Abs. 4 Einleitung, Bst. b

Antrag der Kommission
Abs. 2, 4 Einleitung
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Al. 4 let. b
Festhalten

Art. 13 al. 2, al. 4 introduction, let. b

Proposition de la commission
Al. 2, 4 introduction
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 4 let. b
Maintenir

Abs. 2 – Al. 2

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Ich muss hier über die einzelnen Absätze von Artikel 13 separat referieren.

In Absatz 2 hat der Nationalrat eine neue Formulierung angenommen, und zwar hat er eine Unklarheit im Zusammenhang mit der Frage, wer Zugriff zu den bearbeiteten Personendaten haben soll, bereinigt. Die Kommission Ihres Rates schliesst sich der nationalrätlichen Formulierung an.

Angenommen – Adopté

Abs. 4 Einleitung – Al. 4 introduction

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Im einleitenden Abschnitt von Absatz 4 hat der Nationalrat eine bessere, präzisere Formulierung gewählt. Er hat Unklarheiten, die in der früheren Formulierung enthalten waren, beseitigt und spricht jetzt von den Behörden selbst und nicht von den Leiterinnen oder Leitern dieser Behörden. In diesem Sinne ist also eine Klarstellung dessen erfolgt, was gemeint ist.

Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

Angenommen – Adopté

Abs. 4 Bst. b – Al. 4 lit. b

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Hier geht es darum, dass es wieder zum Kompromisspaket gehört, das ausgehandelt worden ist, dass das organisierte Verbrechen in dieser Litera b erwähnt wird, und zwar mit Rücksicht auf Artikel 2 Absatz 1ter, dem Sie zugestimmt haben. Es wäre sinnwidrig, wenn hier das organisierte Verbrechen nicht mehr aufgeführt wäre.

Wir beantragen Ihnen deshalb, an unserer ursprünglichen Fassung, so wie sie auf der Fahne nachzulesen ist, festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 16 Abs. 2bis

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 16 al. 2bis

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Schoch Otto (R, AR), Berichterstatter: Bei Artikel 16 hat der Nationalrat einen gänzlich neuen Absatz 2bis beschlossen, dem sich Ihre Kommission anschliesst. Es geht um das Auskunfts- und Beschwerderecht. Der Nationalrat hat ein altes Anliegen von Herrn Danioth aufgenommen und, wenn ich mit den Worten von Herrn Danioth sprechen will, endlich in das Gesetz eingebaut: Der Datenschutzbeauftragte soll in ausserordentlichen Fällen Auskunft erteilen können, bevor abgeklärt ist, ob mit der Auskunft eine Gefährdung der inneren oder der äusseren Sicherheit verbunden ist.

Ich habe mich mit Herrn Danioth abgesprochen, er wird sich dazu auch noch äussern. Ich meine, es ist zweckmässig, wenn ich den Hauptbestandteil der Ausführungen zu diesem neuen Absatz 2bis Herrn Danioth überlasse.

Danioth Hans (C, UR): Das vom Zentralstellengesetz entlehnte System der Behandlung von Auskunftsgesuchen, das bekanntlich auf einen Vorschlag unseres Vizepräsidenten zurückgeht, soll dank seiner stereotypen Mitteilung an den Betroffenen, man werde den gesetzeskonformen Vollzug überprüfen, die Ausforschung des Staatsschutz-Informationsystems verhindern. Ich glaube, dies ist notwendig und grundsätzlich auch richtig. Eine Auskunftserteilung kommt generell nur in Frage, wenn das Geheimhaltungsinteresse dahingefallen und ausserdem die Aufbewahrungsdauer von verarbeiteten Daten abgelaufen ist. Nach Artikel 16 Absatz 5 müssen also zwei Voraussetzungen erfüllt sein. Diese Bestimmung ist unbestritten und wurde bereits zum Beschluss erhoben.

Nun hat indessen der Alltag ein zusätzliches Bedürfnis zum Vorschein gebracht. Die Kontrolle beim Staatsschutz-Infor-

mationssystem Isis hat gezeigt, dass selbst der dort für die Datensicherheit und den Datenschutz zuständige Sachbearbeiter in gewissen, allerdings sehr seltenen Fällen – er nannte ein halbes Dutzend – ein Bedürfnis nach vorzeitiger Auskunftserteilung geortet hat. Dies immer dann, wenn auf der einen Seite von vornherein eine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit ausgeschlossen, also ein Geheimhaltungsinteresse verneint werden kann, aber andererseits auch dann, wenn die Verweigerung einer konkreten Auskunft den Gesuchsteller in eine äusserst schwierige Situation bringen würde. Dies beispielsweise dann, wenn der Gesuchsteller nicht auf andere Weise seinen einwandfreien Leumund nachweisen könnte und dies im beruflichen und gesellschaftlichen Leben unerlässlich wäre, man also in einen eigentlichen Beweisnotstand geraten würde. In solchen Fällen der offensichtlichen Unverhältnismässigkeit einer Auskunftsverweigerung hat der Sachbearbeiter bei der Bundespolizei – bisher allerdings aufgrund eher allgemein formulierter interner Vorschriften, weil ja das Staatsschutzgesetz noch nicht gilt – dem Gesuchsteller bestätigt, dass er nicht im Informationssystem registriert sei. Soweit der Vorschlag und die Praxis.

Gestützt darauf habe ich den vom Nationalrat mehrheitlich beschlossenen Absatz 2bis eingebracht, der nun in einem nachträglichen Differenzbereinigungsverfahren auch unserem Rat vorliegt. Ich meine, gerade all jene, denen an einer wirksamen Bekämpfung der Gefahren für die innere und äussere Sicherheit liegt, können durch die Zustimmung zu diesem Zusatz die Akzeptanz des Staatsschutzgesetzes erhöhen. Das ganze System bleibt damit nicht im Unpersönlichen stecken, sondern berücksichtigt doch in etwa die persönlichen Umstände des Falles.

Das Gesetz – das gebe ich zu – wird vielleicht etwas weniger perfektionistisch, erhält dafür aber eine menschliche Note. Entscheidend ist ja die Handhabung durch den Datenschutzbeauftragten, der allein entscheidet, ob ein derartiger ausserordentlicher Fall vorliegt, wo die Auskunftserteilung gerechtfertigt und notwendig ist.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen mit Überzeugung Zustimmung zu dieser neuen Bestimmung.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.028

Krise im Straf- und Massnahmenvollzug

Crise dans l'exécution des peines et mesures

Bericht des Bundesrates vom 11. Dezember 1995
Rapport du Conseil fédéral du 11 décembre 1995

Bezug bei der Dokumentationszentrale,
Parlamentsgebäude, 3003 Bern
S'obtient auprès de la Centrale de documentation,
Palais du Parlement, 3003 Berne

Küchler Niklaus (C, OW) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 23. Januar 1997 mit dem Bericht der Expertenkommission zum Postulat des Ständerates (Gadiant) vom 4. Juni 1992 «Krise im Straf- und Massnahmenvollzug» und mit der Stellungnahme des Bundesrates zu diesem Bericht vom 11. Dezember 1995.

Das Postulat lädt den Bundesrat ein, einen umfassenden Bericht über die heutige Situation im Straf- und Massnahmenvollzug vorzulegen und zu prüfen, mit welchen Massnahmen der Bund wirkungsvoll dazu beitragen könne, die gegenwärtigen Probleme zu lösen, und welche Modelle für das Zusammenwirken von Bund und Kantonen im Straf- und Massnahmenvollzug in einer längerfristigen Perspektive geeignet erscheinen. Ferner soll der Bundesrat Vorschläge unterbreiten, wie eine zeitgerechte Ausbildung des Gefängnispersonals, allenfalls unter finanzieller Mitbeteiligung des Bundes, etwa in Form von Betriebsbeiträgen, sichergestellt werden kann. Der Ständerat beschloss am 4. Juni 1992 einstimmig, das Postulat zu überweisen.

Erwägungen der Kommission

Im Jahre 1992, als das Postulat überwiesen wurde, sind im Straf- und Massnahmenvollzug besonders viele kritische Situationen aufgetreten. Der Bericht der Expertenkommission wurde am 13. Dezember 1994 verabschiedet, der Bundesrat nahm dazu im Dezember 1995 Stellung. Seit der Veröffentlichung des Berichtes sind somit gut zwei Jahre verstrichen, und einige Aussagen, insbesondere die Lageanalyse, sind zum Teil überholt. Aus diesem Grund hatte die Kommission für die Beratung des Berichtes eine Aktualisierung der statistischen Angaben zur Entwicklung der Kriminalität in der Schweiz verlangt, die sie auch in ihre Erwägungen miteinbezogen hat.

Der Bericht wurde zu einem Zeitpunkt verfasst, als beinahe alle Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzuges belegt oder sogar überbelegt waren. Damals waren die Platzverhältnisse vor allem in den Untersuchungsgefängnissen zum Teil prekär. Seither hat sich die Situation insbesondere in den Untersuchungsgefängnissen entspannt und verbessert, wobei charakteristische Schwankungen feststellbar sind. Zur momentanen Entlastung hat insbesondere die Eröffnung neuer Gefängnisse (z. B. «Bellevue» in Gorgier, Ausschaffungsgefängnis Flughafen Kloten II) beigetragen. Im weiteren werden Kleinkriminelle nicht mehr so oft und nicht mehr lange in Untersuchungshaft genommen. Auch bei den Vollzugsanstalten sind die Bestände etwas rückläufig und in den geschlossenen Einrichtungen konstant. Im Bereich des Angebotes an Plätzen in Hochsicherheitsabteilungen hat sich die Situation ebenfalls verbessert, kann aber noch nicht als optimal bezeichnet werden.

Für psychisch abnorme und auffällige Straftäter, die gleichzeitig gemeingefährlich sind, bestehen allerdings noch keine Lösungen. Insbesondere fehlen geeignete Unterbringungs- und Behandlungsmöglichkeiten. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) hat zusammen mit der Sanitäts- und der Fürsorgekonferenz eine Ad-hoc-Kommission eingesetzt mit dem Auftrag, die Unterbringungsmöglichkeiten von psychisch auffälligen und kranken, gemeingefährlichen Straftätern sowie von Personen abzuklären, die aufgrund der Bestimmungen des Gesetzes über den fürsorglichen Freiheitsentzug einer besonderen Behandlung bedürfen. Diese Kommission hat ihre Tätigkeit Anfang 1997 aufgenommen. In verschiedenen Strafanstalten werden Projekte für Sexualstraftäter, die psychiatrisch betreut werden müssen, erarbeitet; verwirklicht wurde jedoch noch kein Projekt.

Die Kommission ist der Auffassung, dass für gefährliche, psychisch kranke Straftäter Unterbringungs- und Behandlungsmöglichkeiten geschaffen werden müssen. Diese Frage soll auf dem Verhandlungsweg mit den Kantonen und im Rahmen der Revision des Allgemeinen Teils des Strafbuchgesetzes dringend gelöst werden. Auch weisen die Grund-, Aus- und Weiterbildung des Vollzugspersonals Lücken auf. Ferner sollen Planung, Bau und Betrieb der Anstalten sowie die Koordination verbessert werden.

Was das föderalistische System im Straf- und Massnahmenvollzug betrifft, hat sich dieses nach Auffassung der Expertenkommission und des Bundesrates grundsätzlich bewährt. Die Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Regierungsrat Franz Marty, Schwyz, die einen Bericht über die Aufgaben- und Finanzentflechtung zwischen Bund und Kantonen ver-

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

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

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.028
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.03.1997 - 17:15
Date	
Data	
Seite	137-140
Page	
Pagina	
Ref. No	20 041 898

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.