

raccordement sous une autre forme à un système européen de recherche, si l'on ne se dote pas auparavant d'une base légale explicite. Or, la minorité Vollmer vous propose d'introduire l'alinéa 3bis prévoyant que la collecte et l'enregistrement doivent être limités aux seules données nécessaires à la découverte des personnes ou des objets, ainsi qu'à la notification du signalement. En outre, elle énonce de façon exhaustive les indications d'intervention. Celles-ci sont des informations complémentaires nécessaires à la police pour adapter son comportement et pour déterminer les mesures à prendre à l'égard d'une personne recherchée. Ces indications servent également l'intérêt de ladite personne. Si l'on prend par exemple l'indication «maladie mortelle», elle signale que la personne souffre d'une maladie qui peut être mortelle si elle n'obtient pas les soins nécessaires. On pense en particulier aux diabétiques et aux malades du cœur. Cette indication ne donne aucune information sur le fait qu'une personne est porteuse d'une maladie transmissible telle que le SIDA. Il n'y a donc pas de danger de causer du tort aux personnes intéressées.

En ce qui concerne la première partie de la disposition, elle énonce un principe général de droit administratif de la protection des données. Il s'agit du principe de la proportionnalité défini à l'article 4 de la loi fédérale sur la protection des données. Il n'est dès lors pas nécessaire de le répéter expressément. Quant à l'énumération exhaustive dans la loi des indications complémentaires, je ne crois qu'elle soit opportune. Une telle énumération serait trop rigide et tout changement de critère impliquerait obligatoirement une modification du Code pénal. Je crois qu'il faut faire confiance au Conseil fédéral, à qui il appartiendra d'édicter les mesures d'exécution et de déterminer précisément les données enregistrées dans le RI-POL. D'ailleurs, l'ordonnance actuelle du Conseil fédéral sur le système de recherches informatisé de police règle cette question de manière détaillée dans son article 7.

En conclusion, la commission a rejeté la proposition de M. Vollmer par 10 voix contre 5 et une abstention. Au vote d'ensemble, elle a adopté l'article 351bis par 9 voix contre une et 5 abstentions. Je vous propose donc, au nom de la majorité de la commission, d'adopter l'article 351bis dans la version du Conseil fédéral et de rejeter la proposition de la minorité.

Cincera, Berichterstatter: Es ist wieder eine Auffassungssache: Einschreithinweise braucht es einfach, es braucht Einschreithinweise, damit man weiss, wo man in eine Information einsteigen muss. Wir stellen in Artikel 351bis die Aufgaben fest; aufgrund dieser Aufgaben müssen sich dann auch diese Einschreithinweise ergeben. Herr Vollmer hat selber zugegeben, dass das Prinzip funktioniert, dass auch die Einsicht in das Ripol gezeigt hat, dass man diesem System, wie es heute funktioniert, Vertrauen schenken kann. Es ist eigenartig, wenn man dann kommt und sagt: Wir müssen trotzdem so gewissermassen auf Vorrat etwas hineinschreiben, für den Fall, dass die das plötzlich nicht mehr so gut machen, damit wir das schon auf Vorrat im Gesetz haben. Das ist keine gute Mentalität für eine gesetzgeberische Arbeit, und wir belassen es, damit die nötige Beweglichkeit auch in Zukunft weiter möglich ist, bei der klaren Umschreibung der Aufgaben und reichern diese Aufgabenumschreibung nicht durch diese Einschränkungen bei den Einschreithinweisen an. Darum hat die Kommission mit 10 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung den Antrag der Minderheit Vollmer abgelehnt.

Bundesrat Koller: In bezug auf diese im Ripol zulässigen Einschreithinweise besteht zwischen Herrn Vollmer, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat insofern Übereinstimmung, als nur die jetzt genannten zulässig sein sollen. Die einzige strittige Frage ist, ob diese zulässigen Einschreithinweise in die Verordnung oder ins Gesetz gehören. Herr Vollmer befürchtet offenbar, dass es zu Missbräuchen kommen könnte, wenn man beim System der Verordnung bleibt, wie das der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit vorschlagen. Diesbezüglich kann ich Sie wirklich beruhigen: Wenn neue Einschreithinweise nötig werden, müssen sie in der Verordnung aufgeführt werden. Künftig werden wir zudem den Daten-

schutzbeauftragten haben, der ja auch hier eine Aufsichtsfunktion hat. Da scheint es mir unverhältnismässig, diese Einschreithinweise im Gesetz festzulegen mit dem Nachteil, dass wir dann jedes Mal, wenn neue Umstände einen weiteren Hinweis verlangen, das Gesetz ändern müssten. Durch die Publizität der Verordnung und durch die Aufsicht des Datenschutzbeauftragten sind Missbräuche genügend verunmöglicht. Wir behalten trotzdem die notwendige Beweglichkeit, um auf neue Umstände, die Sie auch genannt haben, zeitgerecht reagieren zu können. Das ist der Grund, weshalb ich Ihnen hier die Ablehnung dieses Minderheitsantrages empfehle.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	39 Stimmen

Art. 351ter, 351quater, 351quinquies, 351sexies, 351septies, 363bis, Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 351ter, 351quater, 351quinquies, 351sexies, 351septies, 363bis, ch II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	76 Stimmen
Dagegen	16 Stimmen

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben des parlamentarischen Vorstosses
gemäss Seite 1 der Botschaft

Proposition du Conseil fédéral

Classer l'intervention parlementaire
selon la page 1 du message

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

90.205

Standesinitiative St. Gallen Staatsschutzakten. Offenlegung durch die Kantone Initiative du canton de Saint-Gall Documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat. Communication par les cantons

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 22. Oktober 1990

Der Bund wird beauftragt, durch Erlass geeigneter Vorschriften dafür zu sorgen, dass festgestellt wird, dass die Kantone ermächtigt sind, von sich aus Einsicht in die von den kantonalen und städtischen Nachrichtendiensten erstellten und bei den Kantonen aufbewahrten Registaturen und Akten zu gewähren.

Texte de l'initiative du 22 octobre 1990

La Confédération est chargée d'édicter des prescriptions permettant aux cantons d'autoriser eux-mêmes la consultation des informations et documents recueillis et établis par les services de renseignements cantonaux et municipaux, et conservés au niveau cantonal.

Herr **Thür** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission des Nationalrates, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, gab am 24. Mai 1991 einem Vertreter der St. Galler Regierung Gelegenheit, sich zu dieser Initiative zu äussern.

Der St. Galler Departementssekretär Andreas Haltinner begründete die Standesinitiative.

*Schriftliche Begründung des Initianten
(Zusammenfassung)*

Die vorliegende Standesinitiative des Kantons St. Gallen, mit der durch die Bundesversammlung dem Kanton das Recht eingeräumt werden soll, Einsicht in die Registratur des kantonalen Nachrichtendienstes zu geben, geht auf eine dringliche Motion zurück, die in der Septembersession 1990 des St. Galler Grossen Rats eingereicht wurde. Hintergrund dieser Initiative: Wie in anderen Kantonen untersuchte auch im Kanton St. Gallen eine parlamentarische Kommission die Staatsschutzfähigkeit im Kanton. Im Bericht vom 15. August 1990 beurteilte sie auch die Massnahmen zur Bewältigung des Staatsschutzmalaises. Dabei ist davon auszugehen, dass beim St. Galler Nachrichtendienst eine Kartei von rund 48 000 Fichen besteht. Die Einträge reichen auf etwa vierzig Jahre zurück. Sie betreffen nicht nur den Staatsschutzbereich, sondern auch die Fremdenpolizei, z. B. das Asylwesen oder Berichte, die früher der Bundesstrafbarkeit unterstanden, wie Betäubungsmitteldelikte, Schund- und Schmutzliteratur. Die Einträge auf den Fichen sind vielfach nur sehr schwer und mit grossem Verwaltungsaufwand nach der Definition der bundesrätlichen Verordnung zu den Bundesakten, bzw. kantonalen Akten zuzuordnen. Deshalb hatten wir bei der Anwendung dieser Verordnung erhebliche Vollzugsschwierigkeiten und Unstimmigkeiten zwischen den Auskünften des Polizeikommandos des Kantons St. Gallen und denjenigen des Sonderbeauftragten des Bundes. Bereits am 11. Juni 1990 wandte sich daher der St. Galler Ombudsmann an den Sonderbeauftragten für die Staatsschutzakten, mit dem Begehren, den Nachrichtendienst der Kantonspolizei St. Gallen als berechtigt anzusehen, unter dem Vorbehalt der Wahrung öffentlicher und schutzwürdiger privater Interessen, Einsicht auch in Einträge und Akten zu geben, welche nach dieser Verordnung als Akten der Bundesanwaltschaft bezeichnet werden. Der Vorsteher des EJPD hat diese Begehren um Delegation der Kompetenz, nach Einsichtgewährung, abgewiesen. Es ist für uns aber nicht einsichtig, dass die Kantone jahrzehntelang als fähig betrachtet wurden, Informationen zu sammeln, nun aber nicht fähig sein sollten, die öffentlichen Interessen, die einer Einsichtnahme entgegenstehen können, zu erkennen.

Erwägungen der Kommission

Der Kanton St. Gallen fordert Bestimmungen, wonach die Kantone von sich aus Einsicht in Staatsschutzakten gewähren können. Der Bundesrat hat sich in einer Verordnung vom 5. März 1990 dagegen ausgesprochen: es handle sich um den Vollzug von Bundesrecht. Das Bundesgericht ist am 29. Mai 1991 zum Schluss gekommen, dass die Verordnung des Bundes über die Behandlung von Staatsschutzakten auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruht. Damit erfolgt die Einsicht in Staatsschutzakten des Bundes weiterhin nach dieser Verordnung.

Die Kommission teilt mehrheitlich die Auffassung des Bundesgerichts, dass der Vollzug von Bundesrecht auf Bundesebene geordnet werden muss. Die Beurteilung, ob die Verordnung vom 5. März 1990 in allen Teilen zweckmässig ist, liegt nicht im Prüfungsgegenstand der Kommission.

M. **Thür** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

La commission du Conseil national qui a été chargée d'examiner cet objet a entendu un représentant du gouvernement de Saint-Gall le 24 mai 1991 à propos de cette initiative.

M. Andreas Haltinger, secrétaire de département du canton de Saint-Gall, motive l'initiative.

*Développement par écrit des auteurs de l'initiative
(Résumé)*

L'initiative du canton de Saint-Gall qui demande que l'Assemblée fédérale donne aux cantons le droit d'autoriser eux-mêmes la consultation des informations et documents recueillis et établis par les services de renseignements cantonaux se réfère à une motion urgente qui a été déposée auprès du Grand Conseil de Saint-Gall durant la session de septembre 1990. Il faut placer l'initiative dans son contexte: comme dans d'autres cantons, une commission parlementaire a enquêté sur les activités liées à la sécurité de l'Etat dans le canton de Saint-Gall. Dans son rapport du 15 août 1990, elle s'est également prononcée sur les mesures à prendre afin de lutter contre le malaise qui règne en ce domaine. Nos services de renseignements ont un fichier comptant environ 48 000 fiches, établies au cours des quarante dernières années. Ces fiches ne concernent pas uniquement le domaine de la sécurité de l'Etat mais aussi ceux de la police des étrangers, de l'asile ou des domaines qui étaient autrefois soumis à la juridiction fédérale, tels que les délits liés aux stupéfiants ou bien les écrits représentant des scènes brutales ou pornographiques. Pour de nombreuses raisons, il est très difficile de classer les renseignements portés sur les fiches selon la définition de l'ordonnance du Conseil fédéral qui régit le traitement des documents de la Confédération ou des cantons et cela entraînerait des complications administratives. De ce fait, lors de l'application de cette ordonnance, nous avons eu d'énormes problèmes d'exécution et les renseignements du commandement de la police saint-galloise et du préposé spécial de la Confédération n'ont pas toujours coïncidé. Dès le 11 juin 1990, notre médiateur s'est adressé au préposé spécial de la Confédération au traitement des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat, pour lui demander de donner aux services de renseignements de la police cantonale de Saint-Gall le droit d'autoriser la consultation des informations et des documents du Ministère public de la Confédération, sous réserve que les intérêts publics et les intérêts privés dignes de protection soient garantis. Le chef du DFJP a rejeté cette demande de délégation des compétences en ce qui concerne l'autorisation de consulter. Nous ne comprenons pas pourquoi les cantons ont été jugés capables, pendant des dizaines d'années, de recueillir des informations, mais ne devraient plus être capables maintenant de reconnaître les intérêts publics susceptibles de s'opposer à la consultation de ces informations.

Considérations de la commission

Le canton de Saint-Gall demande que l'on édicte des dispositions permettant aux cantons d'autoriser eux-mêmes la consultation des documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat. Dans son ordonnance du 5 mars 1990, le Conseil fédéral s'est prononcé dans le sens contraire, estimant qu'il s'agit de l'application du droit fédéral. Le Tribunal fédéral a conclu le 29 mai 1991 que l'ordonnance du Conseil fédéral relative au traitement des documents de la Confédération établis pour assurer la sécurité de l'Etat repose sur une base légale suffisante. En conséquence, la consultation de ces documents se poursuit conformément aux dispositions de l'ordonnance citée.

La commission partage dans sa majorité l'opinion du Tribunal fédéral, selon laquelle l'exécution du droit fédéral doit être réglée au niveau fédéral. La commission n'est pas chargée d'examiner si l'ordonnance du 5 mars 1990 répond parfaitement aux exigences de la loi.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 4 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose par 12 voix contre 4 de ne pas donner suite à l'initiative.

Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats**

91.060

Nachkontrolle zur Puk EJPD.**Bericht der GPK****Suivi relatif à la CEP DFJP.****Rapport des CdG**

Bericht der Geschäftsprüfungskommissionen vom 14./19. November 1991 (BBl 1992 I 309)
Rapport des Commissions de gestion du 14/19 novembre 1991 (FF 1992 I 289)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

M. Couchepin, rapporteur: La Commission de gestion a reçu le mandat de suivre l'application des recommandations, motions et postulats de la Commission d'enquête parlementaire. Il revient au Parlement de se prononcer obligatoirement sur la bonne réalisation de ces recommandations.

Au sein de la commission, c'est la sous-section de la Commission de gestion désignée pour s'occuper du Département fédéral de justice et police, qui a été chargée de ce dossier. Le travail a été fait en recevant un grand nombre de responsables de l'administration, en discutant et en portant un certain nombre de questions devant le Département fédéral de justice et police et devant le Conseil fédéral. La philosophie à la base de ce travail n'est pas celle qui a prévalu lors de la Commission d'enquête, qui avait des pouvoirs différents et beaucoup plus larges, mais cela a été la philosophie classique de la Commission de gestion, c'est-à-dire que nous n'avons pas été inquisitoriaux, que nous avons respecté les principes hiérarchiques, notamment en recevant, avec l'autorisation de leurs supérieurs, les fonctionnaires que nous souhaitons entendre. Le résultat, c'est un rapport et surtout seize recommandations et quelques questions fondamentales posées au Conseil fédéral. Ce dernier a été nanti de nos conclusions. Il a donné son point de vue, parfois critique, sur nos propositions et il a accepté la plupart d'entre elles. Il revient maintenant au Parlement de donner son avis sur nos propositions et, en particulier, sur les points de divergences d'avec le Conseil fédéral.

Frau Mauch Ursula: Die SP-Fraktion unterstützt die Empfehlungen der GPK. Aus SP-Sicht ist die Situation im Bereich des Staatsschutzes leider noch keineswegs so, dass zur Tagesordnung übergegangen werden könnte. Einen Hauptgrund für die Schwerfälligkeit und die Schwierigkeiten bei der Reorganisation sehen wir darin, dass da eine Institution selber versucht, sich neu zu orientieren oder – was viel wahrscheinlicher ist – die Neuorientierung in möglichst engen Grenzen zu halten. Der Expertenbericht über die Reorganisation von Bundesanwaltschaft und Bundespolizei ist Zeugnis für diese Aussage. Die GPK-Sektion hat zur Kenntnis genommen, dass dieser Bericht weitgehend innerhalb der Verwaltung erarbeitet worden ist, auch wenn die Aussagen von Bundesrat und Verwaltung da etwas unterschiedlich sind.

Die SP-Fraktion ist insbesondere beunruhigt über die Tatsache, dass sich aus zahlreichen Äusserungen der Behörden

welche mit der Bewältigung des Fichenskandals beschäftigt sind, folgendes herauschält: Im Zweifelsfall wird nach wie vor immer zugunsten des Staatsschutzes und nicht zugunsten des Persönlichkeitsschutzes entschieden. Dies zu ändern ist und bleibt Sache des Bundesrates. Wir anerkennen, dass die Kontrolle der laufenden Arbeiten durch die GPK für die Verwaltung eine Herausforderung darstellt und prinzipiell als Ausnahme zu taxieren ist. Andererseits verlangen ausserordentliche Situationen ausserordentliche Massnahmen; das wird auch in Zukunft so bleiben. Auch wenn die Puk-Nachkontrolle abgeschlossen wird, bleibt doch die GPK verpflichtet, den Vollzug der Puk-Vorstösse weiter zu kontrollieren.

Die SP-Fraktion schliesst sich insbesondere den von der GPK gestellten Grundfragen zum Staatsschutz an und bittet den Bundesrat eindringlich, darauf Antworten zu formulieren, welche unserer offenen und freiheitlichen Gesellschaft angemessen sind.

In diesem Sinne nehmen wir Kenntnis vom Bericht der GPK.

Engler: Namens der CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen ebenfalls Kenntnisnahme des Berichtes. Wir stimmen den Empfehlungen zu und haben gerne zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat im wesentlichen den Empfehlungen ebenfalls zustimmt.

Ich möchte kurz vier Gedanken einbringen:

1. die unterschiedliche Sicht bei der Behandlung der Mängel;
2. die gewichtige Problematik der begleitenden Kontrolle;
3. die bisherigen Schritte;
4. was noch verbleibt und wo wir politischen Handlungsbedarf sehen.

Zur Unterschiedlichkeit der Vorgehensweise: Im Bericht ist weitgehend ein Misstrauen dem Bundesrat gegenüber spürbar. Wir haben im Laufe der Arbeit immer mehr erkannt, dass dieses Misstrauen, das spürbar wird, seine Begründung in einer unterschiedlichen Sicht der Dinge, in einem unterschiedlichen Vorgehen bei der Mängelbehebung hat. Der Bundesrat wollte Sofortmassnahmen ergreifen, schuf Provisorien und begann die Arbeit mit organisatorischen Änderungen.

Die GPK auf der anderen Seite war immer der Meinung, dass jede Revision zuerst einmal ein Fundament brauche. Dieses Fundament kann nur ein neues Staatsschutzgesetz bilden. Mit der Zeit haben wir dann erkannt, dass wahrscheinlich beide Wege – wenn auch mit Höhendifferenzen und Umwegen – doch nach Rom oder zum Ziele führen können, vielleicht mit unterschiedlichen Aussichtspunkten, wo man verweilen kann. Ein wichtiges Problem bei der Kontrolle war, dass bewusst nicht die Nachkontrolle, sondern die begleitende Kontrolle gewählt wurde. Der Vorteil besteht darin, dass man damit längerfristige Entwicklungsprozesse beobachten kann. Auf der anderen Seite haben wir erfahren, dass in den Medien Entwicklungsphasen beurteilt und bewertet wurden, die wir im Februar und März dieses Jahres erlebten und die nicht dem heutigen Stand der Dinge entsprechen. Vorteilhaft an dieser begleitenden Kontrolle war sicher, dass das Parlament den eigenen Standpunkt einbringen und verstärken konnte. Ein Nachteil war dieses Problem bei der Darstellung, das vielleicht auch im ungeschickten Vorgehen und in der Unerfahrenheit von Regierung und GPK seine Begründung hat.

Wir haben mehrere Momentaufnahmen gemacht. Verschiedene der Vorwürfe, die wir im Frühjahr noch statuierten, sind in der Zwischenzeit dahingefallen; zahlreiche Mängel sind behoben worden; etliches an Kritik ist in der Zwischenzeit zu Anerkennung geworden. Wir haben versucht – und ich bitte Sie, den Bericht genau zu lesen –, den Prozess erkennbar zu machen.

Ich möchte einen Satz aus dem Bericht zitieren: «Kritische Elemente bleiben dabei auch dort erwähnt, wo sich gegen Schluss der Arbeit gezeigt hat, dass einiges in Bewegung geraten ist. Generell gilt, dass dem Departement im Herbst 1991 wichtige Schritte gelungen sind, die längere Zeit ausstanden.» Diese wichtigen Schritte – hier möchte ich kurz darauf verweisen – sind die Verabschiedung des Entwurfs eines neuen Staatsschutzgesetzes, die Vorlage zur Reorganisation der Bundesanwaltschaft und – ein gewichtiges Thema, mit dem

Standesinitiative St. Gallen Staatsschutzakten. Offenlegung durch die Kantone
Initiative du canton de Saint-Gall Documents établis pour assurer la sécurité de l'Etat.
Communication par les cantons

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.205
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.12.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2331-2333
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 686