



## Medienrohstoff

# Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus

## Einleitung

Dschihadistisch motivierter Terrorismus ist eine Realität – auch in der Schweiz. Unser Rechtsstaat ist mit einer Gefahr konfrontiert, die sowohl in ihren Ausformungen wie in ihrem Ausmass neu ist.

Im Jahr 2015 hat der Bundesrat die Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung verabschiedet. Sie verfolgt folgende zentrale Ziele: Auf schweizerischem Territorium wird Terrorismus verhindert; es erfolgt kein Export und keine Unterstützung von Terrorismus vom Schweizer Territorium aus. Mit den Massnahmen der Strategie zur Bekämpfung des Terrorismus werden alle Phasen der Radikalisierung einer Person erfasst – von den ersten Ansätzen dieser Radikalisierung über die Strafverfolgung einschliesslich des Strafvollzugs bis hin zur Reintegration der Person in die Gesellschaft. Das bestehende Instrumentarium zur Bekämpfung von Terrorismus ist analysiert und die Lücken sind identifiziert worden.

## Sich ergänzende und verknüpfte Massnahmenpakete

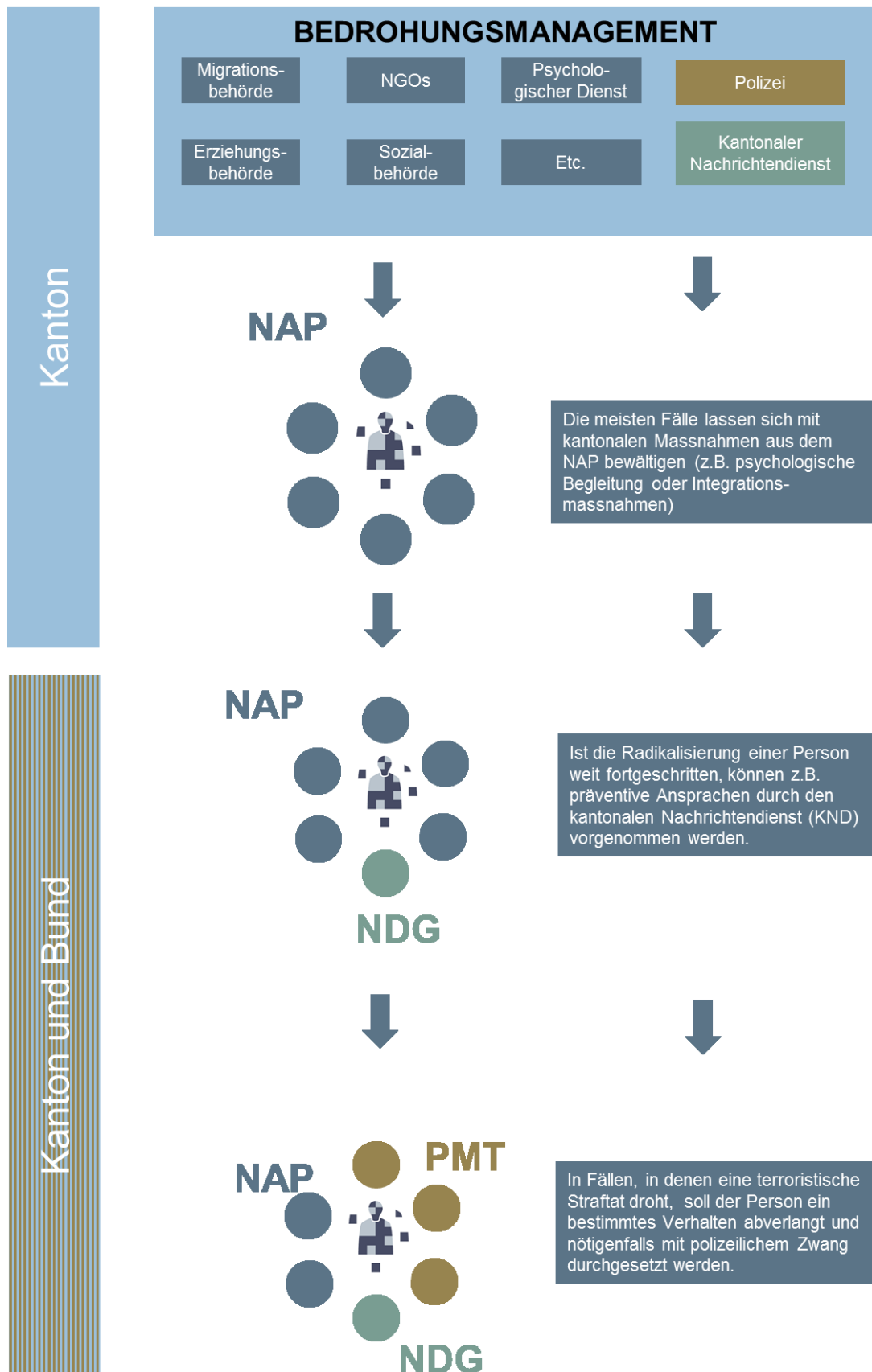
Um die identifizierten Lücken zu schliessen, sind verschiedene Projekte ausgearbeitet worden. Der Nationale Aktionsplan (NAP) zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus ist Ende November verabschiedet worden und beinhaltet Massnahmen der Prävention und der Integration ausserhalb des Sicherheitsbereichs. Und mit einer Teilrevision des Strafgesetzbuches (StGB) soll das Instrumentarium der Strafverfolgung verstärkt werden.

Das in die Vernehmlassung gegebene Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) soll die im NAP vorgesehenen Massnahmen ergänzen, wenn diese sich als unzureichend erweisen – einerseits wenn sich eine Person zu radikalisieren beginnt, aber nicht genügend Elemente zur Eröffnung eines Strafverfahrens vorliegen und andererseits, nachdem eine radikalisierte Person aus dem Strafvollzug entlassen worden ist.



Wie funktioniert das?

Die Massnahmen werden immer nach Prüfung des Einzelfalls getroffen und sie ergänzen sich:



## Die geplanten polizeilichen Massnahmen im Überblick

Die Massnahmen verfolgen einen doppelten Zweck: Zum einen soll eine radikalisierte Person daran gehindert werden, in ein Krisengebiet zu reisen, und zum anderen soll sie von ihrem kriminogenen Umfeld getrennt werden, um so der Radikalisierung entgegenzuwirken.

Mögliche Massnahmen sind beispielsweise:

a) **Um die Abreise in ein Konfliktgebiet zu verhindern:**

- **Einziehung der Reiseausweise und Ausreiseverbot:** Um jemanden an der Abreise in ein Konfliktgebiet zu hindern, können die Reiseausweise eingezogen und ein Ausreiseverbot verfügt werden.
- **Pflicht, sich bei einer bestimmten Behörde zu melden:** Diese Massnahme kommt bereits in Zusammenhang mit Hooliganismus zur Anwendung. Damit werden im Wesentlichen drei Ziele verfolgt: Die betreffende Person soll an der Abreise ins Ausland gehindert werden; jedes Mal, wenn sie sich meldet, soll die Entwicklung ihrer Verhaltensweise verfolgt werden können; und wenn sie der Meldepflicht nicht nachkommt, können ausländische Behörden informiert werden, damit sie Massnahmen wie beispielsweise ein Einreiseverbot verhängen können.

b) **Um die Person vom kriminogenen Umfeld zu trennen:**

- Mit einem **Rayonverbot** (Ein- und Ausgrenzung) wird jemandem verboten, sich während einer bestimmten Zeit in einem Gebiet (Rayon) aufzuhalten. In gravierenden Fällen kann dieses Verbot sogar die Eingrenzung auf eine Liegenschaft umfassen.
- **Kontaktverbot:** Der betreffenden Person kann der Kontakt zu Leuten untersagt werden, die einen schädlichen Einfluss auf sie ausüben.
- Die **verdeckte Registrierung** ermöglicht es, Informationen zu Reisebewegungen zu gewinnen: Bei einer Kontrolle, wenn die betreffende Person von einem Land in ein anderes reist, wird dies im Schengener Informationssystem (SIS) registriert. So wird sichergestellt, dass die Behörden des Landes, in dem sich die Person aufhält, darüber informiert sind.

### Ein konkretes Beispiel

Die Medien berichteten von einem jungen Mann aus Genf, der in den Dschihad reiste. Als dieser Mann sich zu radikalisieren begann, wandten sich seine Angehörigen aus Sorge an die Polizei. Die Verdachtsmomente reichten jedoch nicht aus, um ein Strafverfahren einzuleiten. Die Polizei konnte ihn nicht an der Abreise ins Konfliktgebiet hindern, denn noch gab es diese Möglichkeit ausserhalb eines Strafverfahrens nicht. Nach seiner Rückkehr in die Schweiz ist gegen ihn ein Strafverfahren eröffnet worden.

Mit der neuen Gesetzgebung hätten im Rahmen des NAP und der PMT ergänzende Massnahmen verfügt werden können, beispielsweise, eine Meldepflicht oder die Einziehung der Identitätsausweise. Und mit einem Verbot, mit bestimmten Personen in Kontakt zu treten, die einen schädlichen Einfluss ausüben, hätte der junge Mann von seinem Umfeld getrennt werden können. Mit diesen Mitteln wären die Behörden besser für eine solche Situation gerüstet gewesen.

Diese Massnahmen werden ergänzt durch Kontroll- und Umsetzungsmassnahmen, beispielsweise durch Mobilfunklokalisierung und technische Ortungsgeräte wie elektronische Fussfessel. Sie alle sollen erst dann zum Zug kommen, wenn andere Präventivmassnahmen nicht ausreichen. Und sie sind als Kaskade gedacht: Erst wenn die mildere Massnahme nicht ausreicht, wird die schärfere ausgesprochen. Zudem sind die Massnahmen zeitlich begrenzt, und die betroffene Person kann sich ans Gericht wenden, wenn sie damit nicht einverstanden ist.

## **Weitere zur Vernehmlassung unterbreitete Massnahmen**

### **Verdeckte Fahndung**

Bekämpfung des Terrorismus ist gleichzeitig eine Bekämpfung krimineller Organisationen, und alle kriminellen Organisationen, einschliesslich jener terroristischer Natur, nutzen heutzutage das Internet und die sozialen Medien für Propaganda, zur Rekrutierung neuer Mitglieder, zur Planung von Straftaten, zur Erteilung von entsprechenden Anweisungen und zur Kommunikation.

Nachweislich finanzieren sich terroristische Organisationen wie der Islamische Staat oder Al-Qaïda durch organisiertes Verbrechen. Um die Netzwerke dieser verbrecherischen Organisationen wie auch deren Vorgehensweise zu verstehen, muss fedpol die erforderlichen, spezifischen Fahndungsmittel einsetzen können – auch ausserhalb eines Strafverfahrens. fedpol muss befugt sein, im Internet und in elektronischen Medien verdeckt fahnden zu können, denn dies sind die bevorzugten Kommunikationskanäle krimineller Organisationen.

fedpol muss zudem potenziell gefährliche Personen im SIS und im nationalen Fahndungssystem RIPOl zur verdeckten Registrierung ausschreiben können.

### **Neuer Haftgrund im Hinblick auf eine Landesverweisung**

Die polizeilichen Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus finden auf Schweizer Staatsangehörige Anwendung und auf Personen, die nicht ausgeschafft werden können, weil in ihrem jeweiligen Heimatstaat die grundlegenden Menschenrechte nicht eingehalten werden. Radikalisierte Ausländerinnen und Ausländer hingegen können weggewiesen werden. Gerade bei potenziellen Gefährderinnen und Gefährdern ist es wichtig, dass sie vorübergehend in Haft gesetzt werden können, um den Vollzug der Landesverweisung sicherzustellen. Unter geltendem Gesetz ist es jedoch nicht zulässig, jemanden, der eine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz darstellt, vorübergehend zu inhaftieren. Das soll sich ändern: Die in Vernehmlassung gegebene Vorlage sieht im Hinblick auf eine Landesverweisung einen neuen Haftgrund vor: Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz.

### **Verbesserung des Informationsaustauschs**

Der Gesetzesentwurf verbessert auch die Möglichkeiten zum Informationsaustausch zwischen Grenzwachtkorps, Zoll, Transportpolizei des Bundes, Staatssekretariat für Migration (SEM) und Nachrichtendienst des Bundes (NDB) sowie dem Bundesamt für Polizei (fedpol), das für die Anordnung der neuen polizeilichen Massnahmen zuständig ist. Der Gesetzesentwurf enthält zudem eine Bestimmung, die es fedpol und den Kantonen ermöglicht, für die Fallbearbeitung Informationen zu beschaffen und auszutauschen. Damit wird eine der Empfehlungen des NAP umgesetzt, der am 4. Dezember 2017 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.

# Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe

---

## 1. Einleitung

Die jüngsten Attentate in Europa haben es gezeigt: Terroristen verwenden zur Herstellung von Sprengsätzen Wirkstoffe, die in Produkten des täglichen Gebrauchs wie Düngemittel, Reinigungsmittel für Schwimmbäder oder Unkrautvertilgungsmittel enthalten sind. Diese Chemikalien wie etwa Wasserstoffperoxid, Aceton oder auch Nitrate sind sogenannte Vorläuferstoffe für Explosivstoffe. In der Schweiz sind diese Produkte im freien Verkauf erhältlich, während sie in der Europäischen Union durch Vorschriften reglementiert sind. Es besteht deshalb das konkrete Risiko, dass sich Kriminelle solche Stoffe in der Schweiz beschaffen.

Am 15. September 2017 wurde in der Londoner U-Bahn ein Sprengsatz gezündet. Die Explosion hätte eigentlich grossen Personen- und Sachschaden anrichten sollen. Glücklicherweise sind aber lediglich einige wenige Menschen verletzt worden. Medienberichten zufolge handelte es sich um einen selbstgebasteten Sprengsatz. Wäre die im Sprengsatz enthaltene Konzentration an explosionsfähigen Stoffen höher gewesen, wäre sehr viel grösserer Schaden angerichtet worden. Hier wird die Zweckmässigkeit des geplanten Bundesgesetzes zur Regulierung von Vorläuferstoffen für explosionsfähige Stoffe deutlich: den Zugang von Privatpersonen zu hochkonzentrierten Vorläuferstoffen einschränken zu können.

## 2. Eine pragmatische Regelung

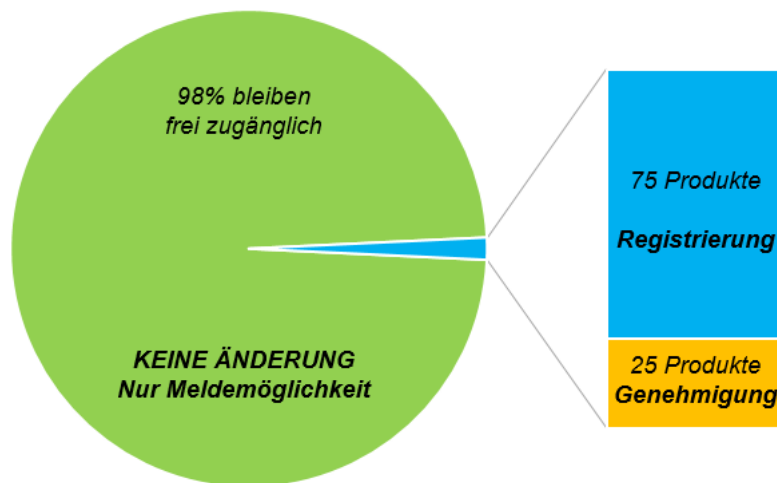
Das Ziel ist es, möglichst wirksame Massnahmen zu treffen und die Kosten für alle Beteiligten gering zu halten. Die vorgeschlagene Regelung setzt beim Erwerb bestimmter Vorläuferstoffe im Fachhandel an: Je höher ein gefährlicher Stoff in einem Produkt konzentriert ist, desto wichtiger ist es, den Erwerb solcher Produkte zu regeln.

### Die Massnahme bemisst sich nach dem Konzentrationsgrad

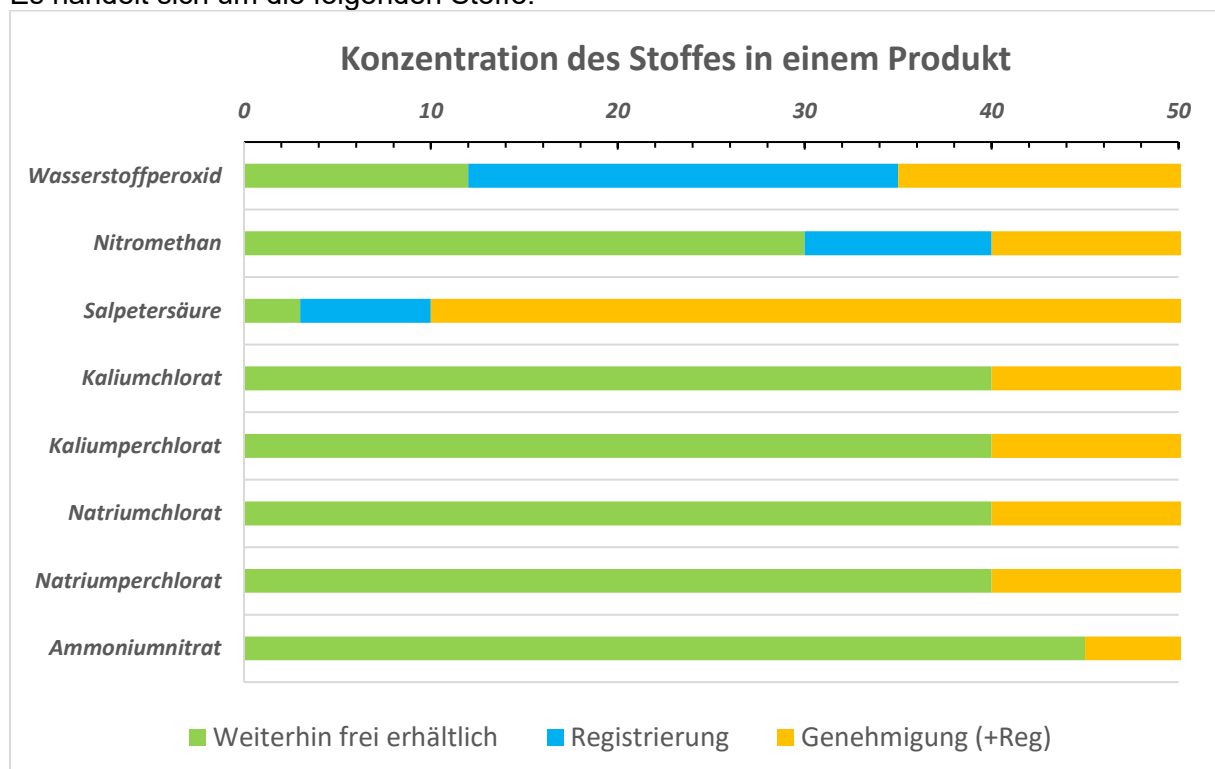
In der Schweiz sind 8 Stoffe von der Regelung betroffen. Je nach Konzentration eines Stoffes, der in einem Produkt enthalten ist, greift eine andere Massnahme:

- **Für Produkte mit geringer Konzentration** ist keine Erwerbsbeschränkung vorgesehen. Diese Produkte können frei und ohne Auflagen erworben werden. Die Verkaufsstellen können aber verdächtige Vorkommnisse fedpol melden.
- **Bei Produkten mit erhöhter Konzentration** müssen Angaben zum Produkt und zur erwerbenden Person registriert werden. Kauft eine Privatperson ein Produkt, das beispielsweise Wasserstoffperoxid in einer Konzentration von 12 bis 35 Prozent enthält, müssen die persönlichen Daten der Person und das Produkt (Art des Stoffes, Menge, Kaufmotiv) registriert werden. Die Verkaufsstelle sendet diese Angaben mit Hilfe einer einfachen Web-Applikation an fedpol. Diese Registrierungspflicht gilt für rund 75 Produkte.
- **Bei Produkten mit hoher Konzentration** ist der Kauf bewilligungspflichtig. Wer beispielsweise ein Produkt kaufen möchte, das Wasserstoffperoxid in einer Konzentration von über 35 Prozent enthält, muss eine Bewilligung beantragen. Das Produkt kann nur unter Vorlage der Bewilligung gekauft werden. Auch in diesem Fall muss die Verkaufsstelle Angaben in Zusammenhang mit dem Kauf registrieren. Diese Registrierungspflicht gilt für rund 25 Produkte.

Insgesamt unterliegen rund 100 Produkte einer Zugangsbeschränkung – ein geringer Anteil der auf dem Schweizer Markt erhältlichen Produkte:



Es handelt sich um die folgenden Stoffe:



Diese Regelungen gelten nur für Privatpersonen. Professionelle Anwender wie Landwirte betreffen diese Regelungen nicht. Der Bundesrat setzt auf die Selbstregulierung und Sensibilisierung der Branchen, um zu verhindern, dass Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe missbräuchlich verwendet werden.

### Möglichkeit, Verdachtsfälle zu melden

Der Bundesrat sieht ausserdem die Möglichkeit vor, dass verdächtige Vorkommnisse auf freiwilliger Basis gemeldet werden können. Betroffene Verkaufsstellen wie Apotheken, Drogerien, Detailhändler oder Baumärkte können sich bei Verdacht eines potentiellen Missbrauchs frühzeitig an fedpol wenden. Diese Möglichkeit wurde bereits im September 2016 geschaffen. Seither sind fedpol 28 Verdachtsfälle gemeldet worden. Kein Verdacht hat sich indessen erhärtet.